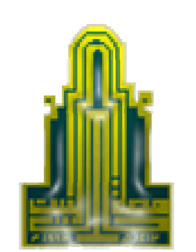
بسم الله الرحمن الرحيم



جامعة آل البيت

معهد بيت الحكمة

رسالة ماجستير

بعنوان:

أثر الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي

دراسة حالة الاردن ٢٠٠٣-٢٠١٣

مقدم من الطالب:

بخيت شامان العيسى

الرقم الجامعي: (١٢٢٠٦٠٠٠٠٤)

إشراف الاستاذ الدكتور:

محمد المقداد

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الساسية

عمادة الدراسات العليا

جامعة آل البيت

شباط ٢٠١٤ /٢٠١٥

رسالة ماجستير بعنوان:

أثر الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي

دراسة حالة الاردن ٢٠٠٣-٢٠١٣

The Impact of Corruption on Political and Social Stability: Case Study – Jordan

2003-2013

إعداد الطالب:

بخيت شامان العيسى

إشراف الاستاذ الدكتور

محمد أحمد المقداد

أعضاء لجنة المناقشة		التوقيع
١- الاستاذ الدكتور محمد أحمد المقداد	(مشرفا ورئيسا)	…………………
٢- الدكتور علي عواد الشرعه	(عضـــــــوا)	…………………
٣- الدكتور هاني عبد الكريم اخوارشيده	(عضـــــــوا)	…………………
٤- الدكتور محمد تركي بني سلامه	(عضـــــــوا)	…………………

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية في جامعة أل البيت

نوقشت وأوصي بإجازتها بتاريخ ٢٠١٥/٣/٣١

إهـــــــــــــــــداء

إلى روح والدي وإلى والـــدتي الحنونـــة وإلـــى زوجتـــي وإخواني وأبنائي وبناتي وأقاربي وكافـــة أبنـــاء عـــشيرتي وعزوتي وعشيرتي الكبرى أبناء البادية الشمالية وإلى كافة المناضلين من أجل الحرية والعدالة ومكافحة الفساد أقدم هذا الجهد المتواضع.

الباحث

شكر وتقدير

كل الشكر والتقدير الموصول بالثناء والاحترام، إلى كل الذين ساعدوني لاهتمامهم بما اسطر.

وأتقدم بالشكر والثناء إلى الاستاذ الدكتور الفاضل محمد المقــداد ،الــذي كان منارة علم لي ولزملائي الطلبة ،والتمس منه العــذر عــن الخطـــأ والتقصير.... والى كل الأساتذة في جامعة آل البيت ،والى أعضاء لجنة المناقشة ،وكذلك اشكر كل من ساعدني على إخراج هذا العمل إلى حيز الوجود......... والله ولي التوفيق .

الطالب

بخيت شامان العيسى

فهرس المحتويات

قائمة الجداول

ملخص الدراسة

أثر الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي: دراسة حالة الأردن ٢٠٠٣-٢٠١٣

The impact of Corruption on Political and Social Stability: Case Study – Jordan 2003-2013

تناولت هذه الدراسة أثر الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي: دراسة حالة الأردن خلال الفترة الزمنية ٢٠٠٣-٢٠١٣ كميدان للدراسة والتطبيق.

تناولت الدراسة في الفصل الأول الإطار العام للدراسة والذي تمثل في مشكلة الدراسة وأهمية الدراسة وأهداف وأسئلة الدراسة ومفاهيم وفرضية ومتغيرات وحدود الدراسة، وكذلك الدراسات السابقة وأبرز الصعوبات التي واجهت الباحث.

وفي الفصل الثاني تم التطرق إلى ماهية الفساد وأشكال الفساد وطرق ممارسة الفساد وآثار الفساد ومؤشرات قياس مدركات الفساد وسبل مكافحة الفساد، وفي الفصل الثالث تناولت الدراسة ماهية الاستقرار السياسي والاجتماعي والعوامل المؤثرة في الاستقرار السياسي والاجتماعي وصور الاستقرار السياسي والاجتماعي ومؤشرات الاستقرار السياسي والاجتماعي ومتطلبات الاستقرار السياسي والاجتماعي.

وفي الفصل الرابع تناولت العلاقة بين الفساد والاستقرار السياسي ولاجتماعي من الناحيتين النظرية والكمية وذلك من خلال مؤشرات الفساد ومؤشرات الاستقرار السياسي والاجتماعي في الأردن، حيث تم قياس المؤشرات وربطها بمعامل الارتباط الكمي الذي كشف

عن علاقة ارتباط طردية بين كل من الفساد والاستقرار السياسي ولاجتماعي في الأردن خلال فترة الدراسة ما بين عامي ٢٠٠٣-٢٠١٣.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات لعل أبرزها ضرورة إيلاء مكافحة الفساد أهمية كبيرة باعتباره من أهم أسباب عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي في الأردن.

Abstract

The impact of Corruption on Political and Social Stability: Case Study – Jordan 2003-2013

This study addressed the impact of corruption on political and social stability: a case study of Jordan during the time period 2003-2013 as a field of study and practice.

The study in the first chapter dealt with the general framework for the study, which includes the statement of the problem, the importance of the study, objectives and questions of the study, concepts, hypothesis variables and the limits of the study, as well as previous studies, and it highlighted the difficulties faced by the researcher.

The second chapter has addressed the nature of corruption, forms of corruption, ways to practice corruption, effects of corruption, indicators to measure perceptions of corruption, and ways to combat corruption. The third chapter examined the nature of political and social stability, the factors influencing political and social stability, models of political and social stability, indicators of political and social stability, and the requirements of political and social stability.

In the fourth chapter, the study addressed the relationship between corruption and political and social stability; theoretically and quantitatively, through corruption, politicsl and social stability indicators in Jordan, measurable indicators were measured and linked by a factor of quantitative link which revealed a positive correlation between corruption and political and social stability in Jordan during the study period between 2003-2013 period.

The study concluded that a set of findings and recommendations, most notably the need to pay great importance to the fight against corruption as one of the main reasons for the lack of political and social stability in Jordan.

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

المقدمة:

الفساد مشكلة قائمة عبر التاريخ الإنسان، فقد ظهر الفساد في كافة المجتمعات والدول، وذلك باعتباره ملازم بدرجات متفاوتة للحياة السياسية التي هي في آن صراع على النفوذ والمصالح والموارد، وهي أيضاً إدارة لشأن العام، فالفساد ظاهرة قديمة جداً، وهي واحدة من سمات الطبيعة البشرية، وذلك فإن ظاهرة الفساد وجدت منذ أقدم العصور في الحضارات القديمة في الهند والصين واليونان وغيرها، كما تناولها الكثير من الفلاسفة في كتاباتهم وفهم الفيلسوف اليوناني أرسطو وذلك في القرن الخامس قبل الميلاد[١].

وعند مجيء الإسلام، فقد ورد ذكر الفساد في القرآن الكريم، حيث قال الله عز وجل في كتابه الكريم: (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)[٢].

كما تناول ظاهرة الفساد بعض مفكري العصور الوسطى في أوروبا من أمثال المفكر الإيطالي دانتي Dante[٣]، والشاعر الإنجليزي شيكسبير Shakespeare في عدد من مسرحياته[٤].

---

(1) Londinoupolis.blogspot.com/2011/08/corruption_in_ancient_greece.htm

(2) القرآن الكريم، سورة الروم، الآية رقم ٤١.

(3) www.biography.com/people/dante_9265912

(4) www.percontra.net/archive/2greenthought.htm

ففي العصر الحديث، فقد ورد ذكر الفساد في العديد من الوثائق منها على سبيل المثال الدستور الأمريكي الذي أشار في المادة الثانية منه إلى ظاهرة الفساد حيث نصت على: "يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين من مناصبهم إذا وجهت لهم تهمة التقصير في الوظيفة، أو أدينوا بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى"(١).

أخذ موضوع الفساد منذ بداية عقد الثمانينات من القرن الماضي اهتماماً واسع النطاق على الصعيد العالمي حتى غدا في الوقت الراهن يحتل صدارة اهتمامات وأولويات مختلف حكومات العالم وخاصة النامية منها، ويعزى ذلك إلى تزايد إدراك هذه الحكومات بتفاقم مشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية وأضرار بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، في الوقت الذي تسعى به كافة بلدان العالم إلى مواكبة متطلبات التطورات المتسارعة التي تشهدها الساحة العالمية والمتمثلة في ظاهرة العولمة والتحول من الانغلاق الاقتصادي إلى الانفتاح، والاندماج في الاقتصاد العالمي، وتحرير الأسواق.

لا يختلف أحد على أن كافة المجتمعات في الشرق والغرب تحتوي على قدر معين من الفساد، إذ لا يوجد على وجه البسيطة ذلك "المجتمع الفاضل" الذي يخلو تماماً من الفساد والمفسدين، ولكن القضية التي تشغل بال المجتمع الأردني هذه الأيام، ليست بالتحديد وجود قدر من الفساد في معاملاتنا اليومية بل حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، مما يهدد مسيرة التنمية ومستقبل مجتمعنا الأردني في

---

(1) ميلفن أي. أورفسكي، قراءات أساسية في الديمقراطية الأمريكية، ترجمة الدكتور شحده فارع، دار البشير، ١٩٩٨، ص ٥٦٠.

الصميم، ولعل ما أفصحت عنه بعض وقائع قضايا الفساد المالي والإداري خلال السنوات الأخيرة في العديد من المؤسسات الحكومية والخاصة يدل على مدى تغلغل قيم الفساد وممارساته في كافة مناحي حياتنا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية(١).

وعلى الصعيد العربي، أظهر تقرير اقتصادي للبنك الدولي أن الدول العربية وحدها مسؤولة عن ٣٠% من مجمل تكلفة الفساد في العالم، وهذه النسبة تتجاوز (٣٠٠) مليار دولار، وقد كشفت منظمة الشفافية الدولية التي تعد أكبر منظمة غير حكومية في العالم لمكافحة الفساد في تقرير نشر عام ٢٠٠٥ النقاب عن حجم الفساد في الدول العربية التي أصبحت الأسوأ في مجال مكافحة الفساد، إذ أن جميع الدول العربية باستثناء خمس دول حصلت على أقل من خمس نقاط في سلم الفساد الذي يتكون من عشر نقاط(٢).

وفي الأردن، وكدولة نامية، يُعد الفساد من أبرز التحديات التي تواجه المجتمع، وأكد على ذلك رئيس هيئة مكافحة الفساد سميح بينو بقوله "أن عملية مكافحة الفساد هي من أبرز التحديات التي تواجه مختلف دول العالم، لأن ذلك ينعكس إيجابياً أو سلبياً على سياسات الإصلاح والتنمية فيها فضلاً عن تأثيراتها السلبية على واقع الحياة نفسياً ومعنوياً ومادياً(٣).

ولا يمكن اعتبار حالة عدم الاستقرار السياسي التي تمر بها الدول العربية، ومنها الأردن، منذ انطلاق ما يسمى بثورات الربيع العربي بمنأى عن استشراء الفساد في جميع هذه الدول، فما تشهده البلاد العربية من حروب أهلية واضطرابات واغتيالات سياسية وأعمال

---

(1) محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، عدد ٣٠٩، السنة ٢٠١٤، ص ٣٤.

(2) www.menareport.com/ar/business

(3) http://www.wacjo.org/?p=62

شغب وغيرها من مظاهر عدم الاستقرار السياسي هي ثمار فشل السياسات العامة في هذه البلاد وانتشار الفساد والاستبداد فيها.

مشكلة الدراسة:

خلال العقد الأخير، تنامى الاهتمام بظاهرة الفساد في الدول العربية، وقد تجلى هذا في إنشاء جمعيات ومنظمات وطنية في الدول العربية، تعنى بالشفافية ومكافحة الفساد، كما تجلى في إنشاء منظمتين على المستوى العربي/ الإقليمي، هما: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ومنظمة "برلمانيون عب ضد الفساد"، وكذلك في عقد العديد من المؤتمرات والندوات، وصدور العديد من المقالات والتحقيقات الصحفية والكتب حول الموضوع، وقد واكب هذا الأمر اهتمام من قبل منظمة الشفافية الدولية Transparency International بأوضاع الفساد في الدول العربية، حيث تم تضمين ١٦ دولة عربية في مؤشر مدركات الفساد (CPI) (Corrpution Perception Index) الذي يصدر عن المنظمة، كما تم تحليل أوضاع الفساد من خلال تقارير قُطرية أعدت عن ثماني دول عربية خلال الأعوام السبعة الأخيرة، في التقرير العالمي عن الفساد (Global Corruption Report)، الذي يصدر كذلك عن المنظمة[١].

ولا ينبثق الاهتمام المتصاعد بالفساد من كونه ظاهرة تمثل انحرافاً في الممارسات المؤسسية فحسب، بل، وبدرجة أهم، من كونه يؤثر سلبياً وجوهرياً في أداء التنمية، ويجمع المعنيون بقضايا الفساد والحوكمة (Governance) في الدول العربية، على أن تحسين أداء التنمية فيها، يتوقف بدرجة كبيرة على جهود مكافحة الفساد وإصلاح منظمة الحوكمة من ناحية، وعلى

(1) مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس والمنهجية، منشورات المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٣١.

تبني سياسات تنموية تتوجه إلى صالح الفئات والقطاعات المهمشة، وتسعى إلى دمجها في مسيرة التنمية، من ناحية ثانية، ويمثل الفساد أخطر وأهم العوائق والتحديات لإيجاد حوكمة جيدة تحقق حسن استخدام الموارد الدولية التي صدرت خلال الأعوام الأخيرة هذا المعنى، حيث ربطت نجاح التنمية في الدول العربية بالنجاح في جهود مكافحة الفساد، وفي إصلاح منظومة الحكومة[١].

هناك قلق على مستوى المنطقة العربية حول مستقبل جهود مكافحة الفساد، وحول الإصلاح بصفة عامة، في ما تشير إليه المؤشرات الدولية وتقارير المراقبين حول الفساد ومنظومة الحوكمة في دول المنطقة، فالمؤشرات الدولية، مثل تلك الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية وغيرها من المؤسسات الدولية، ومثل دراسات البنك الدولي، تؤكد وجود فجوة كبيرة بين أغلب الدول العربية وبقية دول العالم، في أوضاع الفساد وجهود مكافحته وفي أوضاع منظومة الحوكمة[٢].

وفي الأردن، فقد بذلت العديد من الجهود في سبيل مكافحة الفساد، ولقد أصبح موضوع محاربة الفساد على رأس أولويات صانع القرار في البلاد، الملك عبد الله الثاني بن الحسين، منذ تسلمه السلطة عام ١٩٩٩، وهذا ما أكد عليه في كتب التكليف السامية لأكثر من رئيس وزراء، حيث جاء في رسالته تكليفه إلى رئيس الوزراء معروف البخيت بتاريخ ١ شباط ٢٠١١ ما يلي: "لا بد من اجتثاث الفساد، وملاحقة الفاسدين والإطاحة بهم، وعزلهم، وإذا ظل الحديث عن مكافحة الفساد فهذا يقع في باب المفاهيم لا في باب الإصلاح، لذلك أتوقع أن

---

(1) World Bank, Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability, MENA Development Report (Washington, DC: The Bank, 2003) <http://www.worldbank.org>

(2) مؤشر الفساد في الأقطار العربية، مرجع سابق، ص ٣٢.

تجتث المؤسسات المكلفة بذلك، ما ظل من جيوب الفاسدين صغيرة أو كبيرة؛ وأن يوقع عليهم القصاص الذي يستحقونه في دولتنا، دولة القانون والمؤسسات، كما أوجه بضرورة أن تصدر هيئة مكافحة الفساد تقريراً كل شهر عن إنجازاتها لكي يعلم الرأي العام بها بكل شفافية ومسؤولية"[١].

في كتاب التكليف لرئيس الوزراء عون الخصاونة في ١٧ تشرين الأول ٢٠١١م، فقد طالبه بضرورة تحقيق العدالة ومحاربة الفساد بكافة أشكاله ومرتكبيه وأن لا أحد فوق القانون حيث جاء فيها: "على الحكومة أن تعمل بكل طاقاتها لتعزيز منظومة مكافحة الفساد لكي نردع الفساد قبل أن يقع ونحارب وقوعه، ونحاسب الفاسدين والمفسدين بصرف النظر عن مواقعهم الوظيفية أو مكانتهم الاجتماعية أو أي اعتبارات أخرى، ودون إبطاء أو تأجيل حتى يلتمس المواطن، مدى الجدية والحزم في معالجة هذه الظاهرة التي تسيء إلى مصداقية مؤسسات الدولة وهيبتها، فلا أحد فوق المسائلة، ولا أحد فوق القانون"[٢].

كما تم إنشاء العديد من المؤسسات والهيئات المعنية بمكافحة الفساد وتعزيز الحكم الرشيد مثل: هيئة مكافحة الفساد، هيئة النزاهة الوطنية، مركز الشفافية الأردني، وغيرها.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

١- التعرف على مفهوم الفساد وأسبابه وأنواعه وآثاره، وأبرز مؤشراته وكيفية قياسها، وكذلك كيفية مواجهته.

---

(1) http://kingabdullah.jo
(2) http://kingabdullah.jo

٢- التعرف على مفهوم الاستقرار السياسي والاجتماعي وخصائصه والعوامل المؤثرة فيه ومؤشراته وكيفية قياسها، وكذلك كيفية تحقيقه.

٣- التعرف على العلاقة الارتباطية بين ارتفاع معدلات الفساد وعلاقة ذلك بالاستقرار السياسي.

٤- الوصول إلى نتائج علمية تثبت أو تنفي العلاقة بين متغيري الدراسة الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي في الأردن.

٥- تقديم مقترحات وتوصيات يمكن أن تسهم في تعزيز وتفعيل الجهود المبذولة لمكافحة ظاهرة الفساد وبالتالي تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي في البلاد.

أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة في أنها تتناول موضوع له أهمية كبيرة على الصعيد النظري والعملي:

فعلى الصعيد النظري تحاول الدراسة التعرف إلى مفاهيم الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي، ومدى تأثير الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي ولا سيما أن هذا الموضوع هو في غاية الأهمية للمجتمع الأردني والنظام السياسي على حد سواء، كما أن هذه الدراسة تحتل أهمية على الصعيد النظري من خلال إثراء الدراسات النظرية الخاصة بموضوع الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي، أما على الصعيد العملي فإن دراسة موضوع الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي يعتبر من الموضوعات الهامة سواء على الصعيد الأردني أو العربي، حيث يمكن أن تقدم تجربة يمكن الاستفادة منها وتعميم

نتائجها وتوصياتها على الدول العربية والتي هي اليوم بأمس الحاجة إلى مكافحة الفساد وتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي، كما أن هذه الدراسة تتطلع إلى زيادة فاعلية الجهود المبذولة في مكافحة الفساد في الأردن من خلال ما ستتوصل إليه من نتائج يتم في ضوئها تقديم معلومات إلى صانع القرار والمعنيين في البلاد سواء على الصعيد الرسمي أو الشعبي.

أسئلة الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على الأسئلة التالية:

١- ما هو مفهوم الفساد، وما هي أسبابه وأنواعه وآثاره ومؤشراته وكيفية قياسها، وما هي أبرز السبل لمكافحته؟

٢- ما هو مفهوم الاستقرار السياسي والاجتماعي وخصائصه والعوامل المؤثرة فيه، ومؤشراته وكيفية قياسها وأبرز السبل لتحقيقه؟

٣- هل هناك علاقة بين الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي وما هو نوع هذه العلاقة؟

٤- ما مدى مصداقية النظام السياسي الأردني في الجهود المبذولة لمكافحة الفساد، وما هي أبرز الصعوبات والتحديات التي يواجهها في مكافحة ظاهرة الفساد؟

فرضية الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على الفرضية الأساسية التالية:

هناك علاقة ارتباطية بين الفساد (المتغير المستقل)، والاستقرار السياسي والاجتماعي (المتغير التابع)، وهذه العلاقة عكسية بمعنى أنه كلما زاد الفساد قل الاستقرار السياسي والاجتماعي.

مفاهيم الدراسة:

الفساد: يعرف الفساد وفق منظمة الشفافية الدولية بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام للحصول على مكاسب خاصة.

الاستقرار السياسي: يعرف الاستقرار السياسي بأنه حالة من التوافق العام في الرأي بين النخبة والجماهير حول القواعد التي يعمل بها النظام السياسي مع توفر قدر من الشرعية للنظام السياسي.

الاستقرار الاجتماعي: يعرف الاستقرار الاجتماعي بأنه استمرار وجود النماذج والظواهر الاجتماعية والثقافية في المجتمع، المحلي أو الكبير، دون تعرضها لتغير فجائي أو جذري، وهذا لا يعني بالضرورة وجود حالة من الثبات المطلق تسود المجتمع (لأن المجتمع الثابت، إذا افترض وجوده، يكون مستقراً)، أي أن المجتمع الذي تطرأ عليه تغيرات تدريجية وبطيئة وكافية لإعادة التوافق دون أن تؤدي إلى اضطراب أو تفكك، يكون مجتمعاً مستقراً[١].

محددات الدراسة:

---

(1) جهينة العيسي، وكلثم الغانم، علم الاجتماع، دار الأهالي، سورية، ط١، ٢٠٠٠.

التحديد الزماني: تشمل هذه الدراسة الفترة الزمنية ٢٠٠٣-٢٠١٣ حيث شهدت هذه الفترة مجموعة من الأحداث سواء على الصعيد الداخلي أو الإقليمي والتي أثرت على حالة الأمن والاستقرار في البلاد، كما شهدت الكشف عن العديد من قضايا الفساد التي أثارت الرأي العام الأردني، وتعتبر هذه الفترة الزمنية مناسبة كافية للحكم على أثر الفساد على الاستقرار السياسي والاجتماعي ومعرفة اتجاه وطبيعة العلاقة بين المتغيرين؛ الفساد (المتغير المستقل)، والاستقرار السياسي والاجتماعي (المتغير التابع).

التحديد المكاني: تقتصر هذه الدراسة على الأردن وهو من الدول العربية التي تعاني من ظاهرة الفساد والتي أثرت على استقراره، حيث شهدت حالة من الحراك الشعبي، وإن كانت مختلفة عن ما شهدته الدول العربية الأخرى، حيث يطالب الحراك في الأردن بإصلاح النظام، وليس بتغييره.

منهجية الدراسة:

تصنف هذه الدراسة ضمن البحوث الوصفية التي تقوم بدراسة الظاهرة كما هي في الواقع والتعبير عنها بشكل كمي حيث ستعمل على توضيح حجم الظاهرة وخصائصها وأبعادها ومحاولة تحليل الظاهرة بهدف الوصول إلى استنتاجات منطقية تسهم في حل المشكلات، إزالة الغموض والمعوقات التي تكتنفها، وعليه فإن الباحث قد استخدم المناهج التالية في الدراسة:

١- المنهج الوصفي التحليلي لتحليل ظاهرة الفساد من حيث المفهوم والأشكال والأسباب ومؤشرات القياس، وكذلك ليمثل ظاهرة الاستقرار السياسي والاجتماعي من حيث المفهوم والعوامل المؤثرة في الاستقرار ومؤشرات الاستقرار.

٢- المنهج الإحصائي التحليلي وهو منهج يتم من خلاله استخدام لغة الأرقام لمعالجة وتحليل البيانات وتقديم التفسيرات المنطقية المناسبة لها، وسوف يتم في هذه الدراسة استخدام البيانات الكمية المتعلقة بمؤشرات الفساد، ومؤشرات الاستقرار السياسي وربط المؤشرات معاً بهدف تحليلها إحصائياً، لإثبات صحة الفرضية.

الدراسات السابقة

فيما يلي عرض لأهم الدراسات التي اطلع عليها الباحث ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بموضوع الدراسة، وسيتم عرضها وفق التسلسل الزمني من الأحدث إلى الأقدم.

دراسة فؤاد الطاهات، بعنوان: "تغطية الصحافة الأردنية اليومية لقضايا الفساد لعام ٢٠١١، حيث هدفت إلى التعرف على تغطية الصحف الأردنية اليومية (الرأي والعرب اليوم) لقضيا الفساد لعام ٢٠١١، وفيما إذا كان من ضمن أولويات هذه الصحف وضع أجندة إعلامية واضحة وهادفة تتعلق بموضوعات الفساد، حيث اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي باستخدام أداة تحليل المضمون، والتي تضمنت عينة من فئات تحليل المضمون بلغت تسع فئات رئيسية (بمجموع ٥٥ فئة فرعية ورئيسية)، وقد تم التحقق من أداة الدراسة بإجراء اختبار بعدي للثبات باستخدام معادلة هولستي للتحقق من ثبات الأداة، وتط تطبيق الأداة باستخدام عينة قصدية مكونة من (٩٢) عدداً من صحيفتي (الرأي والعرب اليوم)، وذلك للإجابة عن أسئلة الدراسة التي تألفت من سؤال رئيس "كيف تمت تغطية الصحافة الأردنية لقضايا الفساد في مضامينها الإخبارية خلال عام ٢٠١١" انبثق عنه مجموعة من الأسئلة الفرعية، حيث تم تحليل نتائجها باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة، وقد توصلت الدراسة إلى أن اهتمام صحف عينة الدراسة (الرأي والعرب اليوم) بقضايا الفساد كان منخفضاً نسبياً

بصفة عامة، حيث لم تتجاوز عدد مرات الطرح للقضايا المتعلقة بوقائع الفساد عن "٣٢٢" مادة بالصحيفتين وهذا بدوره لا يعكس الواقع الفعلي لحجم هذه القضايا، إضافة إلى وجود تباين كمي بين صحيفتي الرأي والعرب اليوم، حيث جاءت صحيفة الرأي أكثر اهتماماً على المستوى الكمي في التعبير عن وقائع الفساد، فجاء معدل التكرار حول هذه القضايا (١٦٩) وبنسبة (٤٧,٦%)، بينما جاء معدل التكرار حول قضايا الفساد في صحيفة العرب اليوم (١٥٣) وبنسبة (٤٣%)(١).

دراسة انطوان مسرة، بعنوان: "دور مؤسسات الدولة والمجتمع الأهلي في مكافحة الفساد"، حيث أشارت الدراسة إلى أن الفساد ملازم بدرجات متفاوتة للحياة السياسية التي هي في آن صراع على النفوذ والمصالح والموارد، وهي أيضاً إدارة للشأن العام، لا يعني التلازم ضرورة أو تبريراً، بل مجرد ترابط متفاوت الدرجات والمواقع والخطورة والانتشار بين مفهوم وممارسة وثقافة مبنية على نفوذ وصراع نفوذ، من جهة، وممارسة وثقافة حيث يغلب طابع الشأن العام في السلطة والممارسة المواطنية من جهة أخرى، وبينت الدراسة أنه يتطلب العمل في سبيل مكافحة الفساد في المجتمعات العربية لا مجرد البحث في أشكاله ومواقعه وانتشاره وسرد اقتراحات تنظيمية، بل تمكين المؤسسات والأفراد وتنظيمات المجتمع الأهلي لمقاومته، والطريقة الفضلى تكمن في رصد مبادرات وأعمال عربية ميدانية إيجابية ومعيارية

---

(1) فؤاد الطاهات، تغطية الصحافة الأردنية لقضايا الفساد في الأردن لعام ٢٠١٢، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، كلية الإعلام، ٢٠١٣.

في إدارة المال العام تشكل نماذج أصيلة تثير التماثل والاقتداء على مستوى العمل الثقافي والتربوي والسياسي عامة(١).

دراسة بنجامين أولكين، بعنوان: الفساد في الدول النامية، حيث أشار الباحث إلى أنه شهدت السنوات الأخيرة توسع ملحوظ في قدرة الاقتصاديين على قياس الفساد، وهذا بدوره أدى إلى ظهور جيل جديد من الدراسات الجزئية على ظاهرة الفساد، واستعرض الباحث أدلة الفساد في الدول النامية في ضوء هذه التطورات الحديثة مع التركيز على ثلاثة أسئلة: ما هو حجم الفساد في الدول النامية؟ وما هي آثار الفساد؟ وما الذي يحدد مستوى الفساد؟ وقد خلص الباحث إلى نتيجة أن الفساد في الدول النامية هو استجابة لنظرية الحافز الاقتصادي كما توصل إلى أن جهود مكافحة الفساد تخفق في كثير من الأحيان لأن المسؤولين في الدول العالم الثالث غالباً ما يجدوا استراتيجيات ووسائل جديدة للتحايل على قوانين ومؤسسات مكافحة الفساد(٢).

دراسة حمدي سليمان القبيلات وفيصل عقله شطناوي بعنوان: "مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦: دراسة مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث تناولت الدراسة موضوع مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك بهدف بيان مدى نجاعة هذا القانون في مكافحة الفساد ومعالجته، وكذلك مدى انسجامه مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك الحال بيان ما أضافه هذا القانون من جديد قياساً بما قام به الأردن من محاولات سابقة لمكافحة الفساد، وتم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاث مباحث: تناول الأول منها ماهية الفساد، في

---

(1) انطوان مسرة، دور مؤسسات الدولة والمجتمع الأهلي في مكافحة الفساد، أوراق عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٢.

(2) Benjamin A. Olken, Corruption in Developing Countries, Rohini Pande, Harvard University Press, 2011.

حين خصص الثاني لبيان التنظيم القانوني لهيئة مكافحة الفساد، أما الثالث فناقش اختصاصات هيئة مكافحة الفساد ووسائل ممارستها، وخلصت الدراسة إلى جملة من النتائج من أبرزها التسرع في إصدار هذا القانون وعدم انسجامه مع الاتفاقية في كثير من المواطن وحاجته إلى التعديل في أكثر من موضع، وأخيراً اقترح الباحث جملة من التوصيات لمعالجة ما اعتقد أنها جوانب ضعف وقصور في القانون وفي آلية عمل الهيئة(١).

دراسة جولام شابير وممتاز أنور بعنوان: محددات الفساد في الدول النامية، حيث أشارت الدراسة إلى أن ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم التاريخ الإنساني نفسه ولا يوجد مجتمع على سطح الأرض محصن من ظاهرة الفساد التي تشكل أحد أبرز عوائق التنمية ولا سيما في الدول النامية حيث تؤكد تقارير البنك الدولي إلى أن الفساد له آثار كارثية على المجتمعات الإنسانية وتؤكد الدراسة على العلاقة الارتباطية بين معدل التنمية ومعدلات الفساد في الدول النامية حيث يعيق الفساد التنمية في دول العالم الثالث(٢).

دراسة موسى عيسى، بعنوان: "معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد"، وهي دراسة تحليلية مقارنة، واستهدفت الدراسة فحص وتحليل المنتج الصحفي المثار على عينة الصحف المصرية حول قضايا الفساد، وتحددت مشكلة البحث في التعرف على دور الصحافة المصرية في معالجة قضايا الفساد، من خلال التعرض لمحوري النص الصحفي لصحف (الأهرام)، و(الوفد) و(الأسبوع)، كما رصدت الدراسة مدى اعتماد الصفوة على الصحف كمصدر

---

(1) حمدي سليمان قبيلات وفيصل عقلة شطناوي، مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦، دراسة مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، عمان، الأردن، المجلد ٣٥، العدد ٢، السنة ٢٠٠٨، ص ٤١٣-٤٢٩.

(2) Ghulam Shabbir, and Mumtaz Anwar, Determinants of Corruption in Developing Countries, the Pakistan Development Review, Winter, 2007.

للمعلومات عن الفساد مقارنة بوسائل الإعلام الأخرى، وكشفت الدراسة أن معدل اهتمام صحف الدراسة بقضايا الفساد منخفض نسبياً بصفة عامة، فمن خلال الفحص وتحليل "٢٨٨" عدداً لصحف (الأهرام، الوفد، الأسبوع)، على مدى عامين كاملين، لم تتجاوز عدد مرات الطرح للقضايا المتعلقة بواقع الفساد عن "٨٥٧" مادة بالصحف المصرية الثلاث، وهذا بدوره لا يعكس الواقع الفعلي لحجم هذه القضايا، وأظهرت نتائج تحليل مضمون الصحف المصرية حول قضايا الفساد، زيادة عنصر التشابه في عمليات التغطية الصحفية، مقابل ضآلة جوانب التمايز والتنوع، لذلك استخدمت الدراسة الميدانية في هذه الدراسة على عينة قوامها "١٠٠" مفردة من الصفوة المصرية باعتبارها الأكثر استخداماً لوسائل الإعلام، وكقائمين بالاتصال في بعض الأحيان بعيداً عن منظورهم السياسي، وأظهرت نتائج الدراسة الميدانية ارتفاع نسبة تعرض عينة البحث للصحف المصرية بمختلف أنماطها، كما أن الغالبية العظمى من العينة لديهم اتجاهات إيجابية إزاء المعالجات الصحفية لقضايا الفساد بالصحف المصرية، القومية، والحزبية، والخاصة بموضوعية وحياد[1].

دراسة فيتو تانزي، بعنوان: الفساد حول العالم: الأسباب، النتائج، المدى، العلاج. حيث أشار الباحث إلى أن الفساد أصبح ظاهرة عالمية تسترعي اهتمام الدول المتقدمة والدول النامية، وقد ناقش الباحث في الدراسة القضايا المتعلقة بأسباب الفساد وآثاره ومدى تغلغله وانتشاره والوسائل الممكنة لمكافحته، وقد أكدت الدراسة على الثمن الباهظ الذي يكلفه الفساد ولا سيما تأثيره السلبي على النمو الاقتصادي، كما أكد على أن مكافحة الفساد ليست عملية سهلة ومرتبطة بشكل وثيق بعملية الإصلاح السياسي بشكل عام في الدولة، فهناك إصلاحات سياسية

---

(1) موسى عيسى، معالجة الصحف العربية لقضايا الفساد، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الإعلام، ٢٠٠٤.

معينة إذا لم يتم تنفيذها، فإن الفساد حتماً سوف يبقى مشكلاً مشكلة للدولة بغض النظر عن الجهود المبذولة لمكافحته[١].

دراسة أمين عواد مهنا، بعنوان: (التحديث والاستقرار السياسي في الأردن)، وتناولت الدراسة التي صدرت عام ١٩٨٩، في بدايتها مفاهيم التغير والتقسيم المزدوج للدول إلى تقليدي وعصري، ومن ثم بينت الدراسة مفهومي التحديث والتطوير السياسي والاقتصادي والاستقرار، وعرضت الدراسة لفرضية الثغرة عند هنتغتون، ومن ثم تناول الكاتب خلفية تاريخية عن الأردن من تأسيس الدولة وتطورها السياسي، وأما الفصل الأخير والذي ختم به الكاتب فاشتمل على عوامل الاستقرار السياسي في الأردن ابتداءً من الملك والمؤسسة العسكرية والقبائل[٢].

دراسة جلال معوض، بعنوان: "ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية"، حيث أشار الكاتب إلى أن ظاهرة عدم الاستقرار السياسي تعد أكثر الظواهر السياسية شيوعاً وخطورة في الدول النامية، والواقع أن مفهوم عدم الاستقرار السياسي أكثر المفاهيم السياسية غموضاً وتعقيداً، هذا المفهوم قد يضيقه البعض ليقتصر على عدم الاستقرار الحكومي، بمعنى التغيرات السريعة المتتابعة في عناصر الهيئة الحاكمة، وقد يوسع فيه البعض الآخر ليحتضن أيضاً عدم الاستقرار النظامي، بمعنى التحولات السريعة في الإطار النظامي للدولة من شكل معين إلى نقيضه: من الملكية إلى الجمهورية، من الحكم المدني إلى الحكم العسكري، وقد يزداد المفهوم اتساعاً ليعانق الصور المختلفة للعنف السياسي

---

(1) Vito Tanzi, Corruption Around the World: causes, consequences, scope, and cares, IMF Working Paper, 1998.

(2) أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، الدار العربية للتوزيع والنشر، ط١، عمان، ١٩٨٩.

من أعمال شغب ومظاهرات واضطرابات واغتيالات سياسية وحروب أهلية وحركات انفصالية.

وخلص الكاتب إلى نتيجة مفادها أن الدول النامية تعاني العديد من صور عدم الاستقرار السياسي: عدم استقرار حكومي – عنف سياسي – انقلابات عسكرية – ثورات، ويرجع ذلك إلى شبكة مترابطة معقدة من العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية مثل عدم الاندماج القومي وضعف المؤسسات السياسية والأزمات الاقتصادية وطغيان عنصر الشباب والحرمان النسبي وتدخل القوى الخارجية والشركات الأجنبية[1].

تعقيب على الدراسات السابقة:

أشارت نتائج مجموعة الدراسات السابقة إلى الدور الكبير الذي يلعبه الفساد في التأثير على الاستقرار السياسي للبلاد العربية، وتناولت بعض الدراسات ظاهرة الاستقرار السياسي باعتبارها من أكثر الظواهر السياسية شيوعاً وخطورة في الدول العربية.

استفاد الباحث من خلال اطلاعه واستعراضه للدراسات السابقة في بناء الأطر المعرفية للدراسة، وفي صياغة مشكلة الدراسة وفرضيتها وأسئلتها، وبعد اطلاع الباحث على الدراسات السابقة، وفي حدود علمه، فإنه لا يوجد دراسة تعرضت لأثر ظاهرة الفساد على الاستقرار السياسي في الأردن في الفترة الزمنية ٢٠٠٣-٢٠١٣، وبالتالي تعد هذه الدراسة محاولة للإضافة في هذا المجال.

صعوبات الدراسة:

---

(1) جلال معوض، ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد ١١، السنة ١٩٨٣.

تواجه الدراسات العلمية المتخصصة العديد من الصعوبات والمعوقات التي تختلف حسب طبيعة الموضوع محل الدراسة وأهميته ومدى توافر المعلومات وغيرها، وفي حقيقة الأمر فإن أبرز الصعوبات والمعوقات التي واجهت الباحث في دراسة موضوع الفساد وأثره على الاستقرار السياسي والاجتماعية: دراسة حالة الأردن ٢٠٠٣-٢٠١٣ يمكن إيجازها على النحو التالي:

١- حساسية الموضوع وخطورته باعتبار الفساد آفة تهدد كيان الدولة والمجتمع على حد سواء، بالرغم من الجهود المبذولة في سبيل مكافحته.

٢- شمولية الموضوع وتوسعه باعتباره يناقش الجوانب والأبعاد المتعلقة بكل من ظاهرة الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي.

٣- حساسية المرحلة التي تمر بها المنطقة والأردن جزء منها، وما تشهده من تحولات.

إلا أن الباحث حاول التغلب على هذه الصعوبات وقت ما كانت تسمح به الظروف والإمكانيات.

الفصل الثاني

الفساد

ماهية الفساد:

قبل الدخول في أي دراسة علمية لا بد من دراسة بعض المفاهيم والمنطلقات الأساسية لهذه الدراسة، فتحديد المفاهيم خطوة أساسية وعملية في تأسيس إدراك متبادل وفهم مشترك للموضوع والظاهرة قيد الدراسة.

إن الطبيعة المعقدة لظاهرة الفساد جعلت إيجاد تعريف شامل وعام للفساد مهمة شاقة وتطرح مجموعة من الإشكاليات المعرفية وهذا راجع إلى مجموعة من الاعتبارات منها تعقد مفهوم الفساد وتعدد الأشكال التي يتخذها الفساد والتي تختلف باختلاف الإطار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي يوجد فيه، لهذا ونتيجة لهذا التداخل ابتعد الكثير من الباحثين عن تقديم تعريف محدد لظاهرة الفساد، وعند محاولة تقديم تعريف للفساد قد يكون من المفيد العودة للوراء والتعرف على ما قدمه الفيلسوف اليوناني أرسطو الذي رأى أن انحطاط المدينة الفاضلة وتحولها إلى مدينة فاسدة يعود إلى الحاكم المنحرف أو الحكومة الفاسدة، وأثناء تصنيفه للنظم السياسية فقد اعتبر النظم الملكية المطلقة وحكم الأقلية من النظم الأكثر فساداً وذلك من خلال حكم الفرد وميله إلى ممارسة الاستبداد والطغيان[١].

---

(1) حورية مجاهد، الفكر السياسي من أفلاطون إلى محمد عبده، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٩، ص ٩٥.

في هذه الدراسة سيتم تحديد مفهوم الفساد الذي يعد من المفاهيم المتداولة في مختلف المجتمعات والدول وخاصة خلال السنوات الأخيرة. حيث يمكن إعطاء الفساد معنى عام ومعاني خاصة، ففي إطار المعنى العام يمكن البدء بالمفاهيم اللغوية التي تساعدنا على الانطلاق في تفسير معنى الفساد، فلفظ الفساد في اللغة العربية مصدر وفعلها فسد، فساداً تفسخ وخبثت رائحته، فسد، فساداً أو فسوداً أصبح غير صالح، والفساد تحلل وتعفن[١].

ومن المفاهيم اللغوية لفساد أيضاً: "أخر المال ظلماً" أو "التلف والعطب" أو "الجدب والقحط" أو "القتل" و"اغتصاب المال"، ناهيك عن تفسيره بأنه العصيان لطاعة الله طبقاً لتفسير الآية: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"[٢]، وهو أن سبب ظهور الفساد هو ارتكاب الإنسان لأفعال غير مشروعة[٣].

فإذا رجعنا إلى الفكر الإسلامي نجد أن هنالك إسهامات للعديد من المفكرين العرب المسلمين الذين تكلموا عن فساد الأمراء والمماليك، وسنحاول في هذه الدراسة أن نقتصر فقط على إسهامات "عبد الرحمن بن خلدون" و"عبد الرحمن الكواكبي".

فابن خلدون منذ القرن الرابع عشر ميلادي تحدث في مقدمته الشهيرة عن الترف والفساد وكأنه يقرأ واقعنا العربي المعاصر قائلاً: "إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة"، ويعيد تأكيد ذلك بوضوح في حديثه عن الطور الخامس من أطوار الدولة

(1) انطوان نعمى وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، بيروت: دار المشرق، ط٢، ٢٠٠١، ص ١٠٩٢-١٠٩٣.

(2) القرآن الكريم، سورة الروم، الآية ٤٠.

(3) محمود الألوسي، روح المعاني: كتب التفاسير، المجلد ١١، بيروت: دار الفكر، ١٩٩٤، ص ١٦٨.

قائلاً: "إنه طور الإسراف والتبذير، يكون صاحب الدولة في هذا الطور متلفاً لما جمع أولوه في سبيل الشهوات والملاذ والكرم على بطانته وفي مجالسه، مستفسداً لكبار الأولياء من قومه وصنائع سلفه...، مضيعاً من جنده بما أنفق من أعطياتهم في شهواته فيكون مخرباً لما كان سلفه يؤسسون، وهادماً لما كانوا يبنون"[١].

أما عبد الرحمن الكواكبي فهو لا يختلف كثيراً عن ابن خلدون، حيث يرى بأن الفساد هو مرادف للاستبداد، وقد كان متميزاً في معالجته لظاهرة الفساد السياسي كونه عايش مرحلة حاسمة من تاريخ الأمة العربية والإسلامية التي شهدت انتهاكات صارخة من طرف سلاطين الدولة العثمانية، التي اعتمدت مبدأي العنف والاستبداد لاستمرار وجودها في الحكم والخلافة، وقد كان هذا التشخيص واضحاً في كتابه "طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد"[٢].

وهكذا يتضح لنا من خلال هذه الاتجاهات في الفكر الإسلامي والتي ساهمت في تحديد مفهوم الفساد السياسي أنها اعتمدت جميعها على المعيار الأخلاقي والقيمي والذي عبر عن حالة من الفوضى والاحتلال الذي تعيشه الأمة.

ويربط "جوزيف ناي" (Joseph S. Nye) "الظاهرة بمخالفة الواجب الرسمي وانتهاك القواعد القانونية لتحقيق المنافع الخاصة، حيث يقول: "الفساد سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعاً إلى مكاسب خاصة أو معنوية، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية

(1) عبد الرحمن محمد ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون، اختيار النصوص، سهيل عثمان، محمد درويش، دمشق: مطبعة وزارة الثقافة، ٢٠٠١، ص ٢٤٤.

(2) عبد الرحمن الكواكبي، طباع الاستبداد ومصارع الاستعباد، بيروت: مؤسسة ناصر الثقافية، ١٩٨٠، ص ٣٠.

بممارسة أنواع معينة تستهدف تحقيق منفعة خاصة تمثل أبرز تجليات هذا السلوك في الرشوة والمحسوبية ونهب المال أو استخدامه بطريقة غير مشروعة جرياً وراء منافع ذاتيه"[١].

ويعرف معجم المصطلحات السياسية والاستراتيجية الفساد على أنه: "المخالفات والقضايا التي تظهر في الإدارة الحكومية مثل الرشوة والمحسوبية وتعطيل العمل وغيرها، وهو أي انحراف في السلطة أو المنظمات السياسية، أو أي حماية غير قانونية تقوم بها بعض مؤسسات السلطة السياسية للمؤسسات الاجتماعية الأخرى"[٢].

ويرى تانزي (Tanzi) أن الفساد يعني عدم الامتثال المتعمد لمبدأ البعد عن الشبهات والتحفظ في العلاقات الذي يتضمن العلاقات الشخصية أو العائلية، والتي ينبغي أن لا يكون لها دور في القرارات السياسية والاقتصادية التي يتخذها المسؤولون الحكوميون والتي تعيق بدورها كفاءة وسير العمل[٣].

ونلاحظ من خلال تعريفات الفساد من المنظور والاتجاه القانوني ملازمة عنصرين أولهما مخالفة القانون والنظام وتعليمات المنصب العام بشكل غير منسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، والثاني هو سوء استخدام المنصب العام أو استغلاله بهدف خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية.

---

(1) محمد محمود ربيع وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، الكويت: مؤسسة التقدم العلمي، ج١، ١٩٩٧، ص ٤٨٩.

(2) اسماعيل عبد الفتاح، معجم المصطلحات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ٢٠٣.

(3) رمزي محمود الردايدة، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ٢٠١١، ص ٣٦.

الاتجاه الثاني: وهو اتجاه الاقتصاد السياسي حيث يقوم أنصاره بالاعتماد على منهج الاقتصاد السياسي في تعريفهم للفساد السياسي، فجاءت نظرتهم تختلف عن نظرة فقهاء القانون، حيث نجدهم يميلون غلى استعمال مفهوم أوسع للفساد، فهم يركزون على العوائد الاقتصادية والمالية لذا فإن السلوك أو الفعل الفاسد يشمل القطاع العام والقطاع الخاص في نفس الوقت، حيث نجد أن التعاريف تركز على استغلال الموظف للمهام الملقاة على عاتقه سواء كانت عامة أو خاصة قصد تحقيق امتيازات غير مبررة، مهما كانت طبيعتها، ويكون الحصول على الكسب غير المشروع كالسيطرة على المال العام، والرشاوى والعمولات الجوهر والغاية الرئيسية المتوخاة من عملية الفساد.

وفي هذا الاتجاه يمكن الاعتماد على التعريف الذي قدمه البنك الدولي، حيث وضعا تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي: "إساءة استعمال الوظيفة العامة لكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب وسرقة أموال الدولة مباشرة"[١].

وفي هذا الاتجاه أيضاً يمكن الاعتماد على تعريف "كليتجارد" (K.E.Klitgard) الذي عرّف الفساد بأنه عملية تبادلية بين مجموعة الأطراف (الرئيس–الموظف–الزبون) تكون هذه العملية

(1) محمود عبد الفضيل، "مدخل مفاهيمي وتاريخي"، في إسماعيل الشطي وآخرون، ورقة عمل منشورة مقدمة إلى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٨٠.

كنتيجة لعمل عقلاني وحساب للتكاليف والمنافع ضمن سوق الفساد، فتوجد إذن عدة أشكال أساسية للتفاعل بين تلك الأطراف في المؤسسات والأجهزة الحكومية[١].

ومن جهته، يعرف "صاموئيل هنتغتون" (S. Huntington) الفساد بأنه: "أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدها عصرنا الحالي، ومن ثم فإنه لا يمكن اعتبار الفساد ناتجاً عن السلوك المنحرف عن السلوك القويم فقط، بل يكون أيضاً ناتجاً عن انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة"[٢].

نستنتج من كل ما سبق أن الفساد في الحياة العامة يتمثل في استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وبذلك يتضمن الفساد انتهاكاً للواجب العام وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى.

أسباب الفساد ودوافعه:

الفساد ليس ظاهرة حديثة، ولا هو مقتصر على البلدان النامية دون المتقدمة، ومن غير الممكن معرفة مدى انتشار الفساد بشكل دقيق في منطقة ومقارنتها بأخرى، وإنما يتم ذلك في الغالب بشكل تقريبي، فمعظم أعمال الفساد تتم بسرية، ونادراً ما يتم الكشف عن مثل هذه العمليات وخاصة منها تلك التي تتم في الأوساط الرسمية العليا (فساد القمة)، فهذه الأوساط تشكل فيما

(1) روبرت كليتجارد، السيطرة على الفساد، عمان: دار البشير، ١٩٩٤، ص ص ١٢٩-١٣١.

(2) Samuel Huntington, Political Order in Chancing Societies, U.S.A. Yale University Press, 1979, p. 59.

بينها شبكة تقوم من خلالها بأعمال الفساد وتحبط أعمالها بالسرية التامة ونادراً ما يتم كشفها أو معرفة تفاصيلها[١].

وتختلف الأسباب التي تؤدي إلى نمو الفساد وانتشاره في البلدان النامية ومنها الدول العربية عنها في الدول المتقدمة، فالعوامل التي تساعد على نموه في الدول النامية تختلف إلى حد كبير عن العوامل المساعدة على نموه في الدول المتقدمة، إلا أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير، ويمكن إيجاز أسباب نمو وتفشي ظاهرة الفساد في الدول النامية ومنها العربية بالتالي:

أولاً: الأسباب الأخلاقية:

إن القيم والمبادئ والمعتقدات المترسخة في النفس البشرية هي أهم رادع للإنسان، وإذا ما فقد الإنسان هذه القيم والمبادئ والمعتقدات فإنه يفقد إنسانيته ويصبح فاسداً مفسداً في المجتمع،وقد نهى الله عز وجل عن الفساد في العديد من آيات الذكر الحكيم لأنه مفسد للعقل وللمال ولمقاصد الشريعة الإسلامية وبين أيضاً أن الفساد ما هو إلا نتاج فساد الإنسان، فقال تعالى: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس"، ومن السنة النبوية قوله صلى الله عليه وسلم "لعن الله الراشي والمرتشي" وقوله علي السلم "ما بال العامل نبعثه فيجيء فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي، ألا جلس في بيت أمه وأبيه فينظر أيهدى غليه أم لا" ولا ننسى في هذا المجال أن ديننا الحنيف بين لنا أن المنظمة الإسلامية تؤسس على قاعدة أصولية كلية جامعة مانعة، جامعة للخير والصلاح ومانعة للفساد والمنكر[٢]، وتلك القاعدة هي تقوى الله وتحقيق

(1) زياد عربية، الفساد: أشكاله – أسبابه – وآثاره السلبية، مجلة الرائد العربي، العدد ٦٩، لسنة ٢٠٠٥، ص ١٩.

(2) عبد الله العكايله، نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري، ١٩٨٦.

طاعته ومرضاته تجسيداً لعبوديته تعالى، إذ قال عز وجل "أفمن أسس بنياته على تقوى من الله ورضوان خير أم من أسس بنيانه على شفا جرف هار فانهار به في نار جهنم"[1]، فالإسلام بطبيعته منهج وقائي يربي النفس البشرية على القيم والمبادئ التي تربى بها عن الهبوط إلى ساحة الفساد والمنكر.

ثانياً: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية:

تتنوع هذه الأسباب إلى مجموعة من الأسباب الجزئية التي تدفع بالموظفين والمستخدمين إلى ممارسات فاسدة ومنها:

- الحاجة والفقر كعامل محفز لتقاضي الرشوة: حيث أن الفقر عامل يصعب إنكار صلته بالفساد ولا سيما في رشوة صغار الموظفين من ذوي الدخول المتواضعة أو إقدامهم على اختلاس المال العام، أما الغنى فيبدو دوره عامل مشجع على صور معينة للفساد، ويتجلى ذلك في جرائم الاختلاس الكبيرة، وتقاضي العمولات وغسيل الأموال[2].

- الأزمات الاقتصادية وتدني الدخول: تركّز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلي أو القطاعي، وامتلاكها هامشاً تقديرياً واسعاً في القرارات التي تتخذها، مع ضعف الرقابة والمساءلة عليها، بصدق هذا سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدولة (مشروعات عامة أو هيئات اقتصادية) أو مملوكة للقطاع الخاص[3].

---

(1) القرآن الكريم، سورة التوبة، الآية ١٠٩.

(2) أحمد أبو سويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، عمان، ط١، ٢٠١٠، ص ١٨٠.

(3) المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٦١.

- ارتفاع معدلات البطالة واستمراريتها وسوء توزيع الثروة في المجتمع، من أهم الأسباب المؤثرة في الفساد، حيث أن وجود فئة صغيرة من الأفراد تستحوذ على فئة كبيرة من الثروة والدخل والفئة العظمى من هذا المجتمع عند خط الفقر أو دونه، يؤدي إلى تقليص أو اختفاء الطبقة الوسطى وهذا بدوره يؤدي إلى إضعاف الولاء للأهداف العامة ومصلحة المجتمع والتمهيد لسلوكيات فاسدة من جانب العاملين في الأجهزة الإدارية للدولة فضلاً عن سهولة تكوين شبكات فساد تضم كبار المسؤولين تقوم بإهدار المال العام والربح غير المشروع من العمل الوظيفي[١].

- تدني أو انخفاض رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى تكاليف المعيشة مما شكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان تغير مشروعة.

- تلعب طبيعة المجتمع وبروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الاجتماعية دوراً كبيراً في الفساد في الدول النامية، وفيما يرى الأوروبيون أن المحاباة والمحسوبية هي نوع من الفساد فإن الكثيرين في الدول النامية لا يرون ذلك، بل هي من قبيل الالتزامات الاجتماعية تجاه الناخبين أو الأهل والعشيرة.

(1) حمدي، عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٨، ص ٥٤.

ثالثاً: الأسباب الإدارية:

يمكن إجمال الأسباب الجزئية للأسباب الإدارية فيما يلي:

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد.
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.
- غياب التشريعات التي تكافح الفساد وتفرض عقوبات رادعة على مركتبيه.
- تمتع المسؤولين الحكوميين بحرية واسعة في التصرف وبقليل من الخضوع للمساءلة، فهؤلاء يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول الرشاوى من القطاع الخاص نظير حصولهم على امتيازات واستثناءات[١].
- استحداث أو إلغاء تشريعات أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة للمسؤولين في الجهاز الحكومي.
- انتشار البيروقراطية وجمود القوانين والأنظمة والتعليمات.
- انعدام أو ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي وغياب مفهوم المساءلة العامة والمسؤولية، ولذلك حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة الثامنة منها على إبراز أهمية وضع مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين[١].

---

(1) جيرمي، فرانك، لكي تصبح أجهزة الفساد أكثر فعالية، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد ٢، ٢٠٠٠.

رابعاً: الأسباب السياسية:

يلاحظ أن الفساد يكمن تحت عبارة النظم الاستبدادية الحاكمة وأن أكثر الناس كلاماً عن ملاحقة الفساد هم أكثر الناس دعماً للفساد وحماية له من خلال موقفهم الداعم للاستبداد، ونجد أن الأسباب السياسية تتفرع إلى الأسباب الجزئية التالية:

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وعدم استقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.

- غياب حرية الإعلام وعدم السماح له أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.

- يؤدي ضعف المجتمع المدني وتهميش دور مؤسساته أو عدم حياديتها في كثير من الدول النامية إلى غياب قوة الموازنة المهمة في هذه المجتمعات مما يساعد على تفشي ظاهرة الفساد.

- أدى التغاضي عن معاقبة كبار المسؤولين المتهمين بالفساد واستغلال المنصب العام إلى انهيار منظومة القيم الأخلاقية في تلك الدول.

- غياب القدوة السياسية التي تضرب المثل الأعلى في الإيثار والتضحية والخدمات العامة.

---

(1) حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٨، العدد الأول، ٢٠٠٢، ص ٤٤٨.

- ارتباط الأنظمة السياسية الداخلية في الدول النامية بمصادر دولية للفساد على شكل مشروعات كبيرة داخلية كمراكز تجارية أو بحثية أو تدريبية وإرادات خارجية من هذه المصادر[١].

أشكال الفساد:

ويتخذ الفساد أشكالاً عديدة من الفساد الكبير مثل الطلبات المباشرة للحصول على دفعات مالية كبيرة كشرط للحصول على ترخيص بعمل تجاري كبير إلى الفساد الصغير الذي يتمثل في دفعات مالية صغيرة يطلبها مسؤولو الجمارك، وهو يشمل أيضاً أعمال احتيال وتزوير في المشتريات الحكومية وغسل أموال وحالات من تضارب المصالح. ويأخذ الفساد أشكالاً متعددة يمكن إيجازها على النحو التالي:

١- استغلال المنصب العام: يلجا أصحاب المناصب الرفيعة والعليا في الدول النامية إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية، وفي سبيل تحقيق هذه المكاسب يصرفون جل اهتمامهم إلى البحث عن طرق وأساليب تمكنهم من زيادة حجم ثرواتهم الخاصة، على حساب الاهتمام ببرامج التنمية وتحقيق قدر من الرفاه الاجتماعي لمواطني دولهم[٢].

٢- الاعتداء على المال العام: غالباً ما يقوم بهذا السلوك الفاسد السياسيون والمسؤولون الحكوميون، كسحب قروض من البنوك المملوكة للدولة بفوائد منخفضة، وتسهيل حصول رجال الأعمال من القطاع الخاص على قروض بفوائد منخفضة وبدون

---

(1) القبيلات وشطناوي، مرجع سابق، ص ٤١٧.

(2) محمد أحمد درويش، الفساد: مصادره، نتائجه، ومكافحته، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٠.

ضمانات مقابل حصولهم على جزء من القرض على سبيل الرشوة أو العمولة، والاستيلاء على بعض الممتلكات العامة عن طريق التزوير في الأوراق الرسمية أو استئجارها لفترة زمنية طويلة بمبالغ زهيدة(١).

٣- التهرب الضريبي والجمركي: ويقوم بمثل هذا السلوك الفاسد رجال الأعمال من القطاع الخاص، فهؤلاء يدفعون الرشاوى للمسؤولين الحكوميين بغية حصولهم على تخفيض ضريبي أو إعفاء ضريبي لفترة طويلة نسبياً، أو تخفيض الرسوم الجمركية أو إعفائهم من دفع الرسوم وفق استثناء أو تلاعب على القوانين(٢).

٤- الرشوة المحلية والدولية: هذا النوع من الرشوة يدفع لكبار المسؤولين في الدول النامية، فالحكومات تقوم بشراء مواد ومستلزمات من السوق المحلية بكميات كبيرة، وتطرح عدداً من المشاريع للتنفيذ من قبل القطاع الخاص وذلك عبر مناقصات يتقدم بها القطاع الخاص المحلي، والتنافس على مثل هذه المناقصات يدفع بالقطاع الخاص لدفع رشوة لبعض المسؤولين الحكميين للحصول على مثل هذه المناقصات، ويترتب على مثل هذا السلوك الفاسد للمسؤول الحكومي زيادة في أسعار المواد والسلع الموردة وزيادة في القيمة الإجمالية للمشاريع الاقتصادية والخدمية المتوسطة والكبيرة، حيث يقوم القطاع الخاص بإضافة الرشاوى والعمولات إلى التكاليف مما يؤدي إلى تحميل الدولة نفقات إضافية تصل إلى ٢٥% من قيمة العقود والمشاريع. أما فيما يتعلق بالرشوة الدولية فتدفع لقاء قيام حكومة في دولة من الدول النامية بشراء معدات ومستلزمات وتجهيزات تحتاجها من شركة أجنبية دون أخرى، بموجب اتفاق تتعهد

---

(1) المرجع السابق، ص ٢٣.

(2) عربية، مرجع سابق، ص ١٧.

بموجبه الشركة الموردة بدفع عمولة أو نسبة مئوية مقابل حصولها على عقد تنفيذ أو توريد ما تطلبه تلك الحكومات من تجهيزات أو مستلزمات[١].

٥- تهريب الأموال: يقوم المسؤولون الحكوميون في الدول النامية بتهريب الأموال التي حصلوا عليها بطرق غير قانونية وغير شرعية إلى الدول الأجنبية، ويبرر هؤلاء المسؤولون هذا السلوك الفاسد بأنه ضرورة تفرضها الأوضاع السياسية المتقلبة باستمرار في الدول النامية، فهو من وجهة نظرهم تأمين لهم في حال استبعادهم من السلطة مستقبلاً[٢].

٦- وبالإضافة إلى ما ذكرنا يقوم أصحاب المناصب الرفيعة في الدول النامية بتحويل جزء لا يستهان به من المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها الدول الغنية المانحة للمعونات الاقتصادية بهدف تمويل عملية التنمية في تلك الدول إلى حسابات مصرفية خارجية، وهذا الاختلاس هو من أسوأ أنواع الاختلاسات نظراً لضرره المضاعف على اقتصادات الدول النامية.

أنواع الفساد:

ساهمت العديد من الدراسات الميدانية في العديد من الدول المتقدمة والدول النامية من وضع معايير أساسية لتصنيف أنواع وصور الفساد، تمثلت هذه المعايير في شكل سلوك الفرد الفاسد، وهدف ذلك السلوك ودوافعه، والمستوى الذي ينتمي إليه صاحب السلوك، ونطاق وحجم ظاهرة الفساد.

---

(1) حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، إداري، تجاري، اجتماعي، ثقافي، منهج نظري وعملي، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

(2) عربية، مرجع سابق، ص ١٨.

وقد حاول كل باحث تصنيف أنواع الفساد من خلال هذه المعايير مع التركيز على خصوصيات كل مجتمع، الخصوصيات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وهذا ما برز من خلال الدراسات التي أجريت في العديد من الدول والتي توصلت إلى نتائج ملموسة في تحليل وتفسير ظاهرة الفساد السياسي[١].

وعليه، يمكن تصنيف الفساد وفق مجموعة من المعايير والمتغيرات لعل أهمها:

١- حسب طبيعته: يصنف إلى سياسي، اقتصادي، إداري، اجتماعي، بيروقراطي، ثقافي، أخلاقي، بيئي...

٢- حسب درجة خطورته: يصنف إلى فساد كبير وفساد صغير.

٣- حسب امتداده ونطاقه الجغرافي: يتفرع إلى فساد وطني (محلي)، فساد إقليمي وفساد عالمي.

٤- من حيث الانتظام والاتساق: هناك الفساد المنظم والفساد غير المنظم.

٥- حسب درجة ارتباطه بنظم الحكم: فساد عرضي، فساد مؤسسي وفساد نسقي.

وعليه، فإنه هناك أكثر من تصنيف لأنواع الفساد، فعلى سبيل المثال قسم بعضهم الفساد إلى ثلاث أنواع:

أولاً: فساد القمة: فساد القيادة السياسية

---

(1) أبو حمود، مرجع سابق.

أو ما يطلق عليه الفساد الرئاسي، يعد هذا الفساد الأجدر بالدراسة، فهو الصورة الواجب دراستها بعمق والتركيز عليها من بين صور الفساد السياسي الأخرى، حيث تشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الدنيا منها، ويشمل هذا النوع من الفساد ذروة الهرم السياسي، إذ ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام مستغلين سلطاتهم لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة، وهذا النمط من الفساد من أخطر صور الفساد.

وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية لانتفاع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجني الثروات الطائلة، لذلك يوصف استشراء هذا النط بأنه "فساد القمة المكثف"، حيث يجري العمل على أساس آلية تعرف بإطار "الرئيس–العملاء"، التي تتعامل القمة من خلاله لجني ريع الفساد[١]. وبالتالي يشكل فساد القمة كصورة من صور الفساد السياسي خطورة كبيرة لما تشكله القمة من لبنة أساسية ترتكز عليها لبنات أخرى في الهرم السياسي للدولة، وإذا كانت هذه اللبنة قد أصيبت بالفساد فإنها يمكن أن تنهار بسهولة وبانهيارها ينهار البناء كاملاً.

ثانياً: الفساد المؤسسي

يندرج في نسق الفساد السياسي فساد بعض أعضاء السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية والقضائية) أو فساد السلطات الثلاث برمتها، فهو فساد المراتب التي تلي القمة من حيث الترتيب في هياكل سلطات الدولة.

---

(1) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، ٢٠٣، ص ص ٩١-٩٢.

وهنا سنتناول فساد الهيئات المذكورة ونبدأ بفساد الأجهزة التنفيذية والإدارية أو ما يطلق عليه (الفساد الحكومي) في الأنظمة السياسية، حيث تم رصد العديد من حالات تفشي الفساد في هذه الهيئات نتيجة لتقاضي بعض الوزراء وكبار الإداريين رشاوى وعمولات أو لاختلاسهم الأموال العامة ضمن آلية يطلق عليها "الفساد الذاتي–الداخلي"، أي ما يعني استغلالهم لمناصبهم مباشرة لغرض تحقيق مصالحهم الخاصة حتى لو كان هذا عن طريق تهريب السلع أو الاتجار بالعملات أو الاستيلاء على أراضي الدولة(١).

فالأجهزة التنفيذية والإدارية في غالبية الدول النامية تمثل المأوى الطبيعي للفساد بصوره المتنوعة، وتأتي في مقدمة هذه الصور الرشوة والتي أصبحت أمراً مألوفاً في أي تعامل بين المواطنين والعاملين بهذه الأجهزة على مختلف المستويات.

ثالثاً: الفساد الحزبي والانتخابي

ويقصد به فساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل، وتزوير الانتخابات من خلال شراء الأصوات، فإضافة إلى ما تتسم به العملية الانتخابية في الدول النامية الأفريقية عموماً من تدخل الأجهزة الحكومية وتلاعبها بنتائج الانتخابات لضمان فوز مرشحي الحزب الحاكم بالأغلبية ساحقة، تتسم هذه العملية أيضاً بالفساد وخاصة في الدول التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب، ومن مظاهر وصور ذلك الفساد:

---

(1) الشيخ داود، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٠.

- ظاهرة المرشح المستقل الذي ينسحب من الانتخابات في آخر لحظة لصالح مرشح الحزب الحاكم مقابل الحصول على مقابل مادي أو معنوي[١].

- ظاهرة الدعم المادي الذي تقدمه النخب والجماعات المسيطرة اقتصادياً وتجارياً وكذلك الشركات العربية لتمويل الحملات الانتخابية لمرشحي الأحزاب الموالية كي تضمن حماية مصالحها المهيمنة، وقد يكون حصيلة الدعم المادي لهذه القوى السياسية أن تتبدل المواقف نتيجة لفساد الذمم، فالحزب المعارض في بلد ما قد يتحول صراعه مع الحزب الحاكم إلى وئام (تقتضيه المصالح الشخصية)، وبذلك تباع المعارضة مقابل ثمن هو عبارة عن صفقات ووساطات وتخليص أعمال[٢].

- وكذلك ظاهرة شراء أصوات الناخبين: حيث كانت تسود فكرة أساسية بين المرشحين والناخبين مؤداها: "بدون أموال لا أصوات"، وهنا كانت الحملة الانتخابية لأي مرشح تخصص نسبة كبيرة منها لشراء أصوات الناخبين، وهي إحدى ظواهر الفساد السياسي التي يصعب معالجتها بشكل خاص لأنها تحدث عندما يقبل السياسيون أخذ تبرعات غير قانونية لحملاتهم ومن ثم يستخدمون هذه التبرعات لرشوة ناخبيهم على أسس فردية، وحتى الناخبون يوافقون على التبرعات غير القانونية حين يحقون مكاسب شخصية من جيوب السياسيين الفاسدين[٣].

آثار الفساد:

---

(1) جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في البلدان النامية، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، العدد ١١، ١٩٩٨، ص ١٤.

(2) الشيخ داود، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٤.

(3) سوزان روزأكرمان، الفساد والحكم، الأسباب، العوائق والإصلاح، تر: فؤاد سروجي، عمان: دار الأهلية، ٢٠٠٣، ص ص ٢٤٦-٢٤٧.

الفساد مشكلة معقدة تخلف نتائج خطيرة على المدى البعيد في مختلف المستويات وفي جميع المجالات، ويمكن تلخيص آثار الفساد على النحو التالي:

أولاً: الآثار السياسية:

لا يخفى أن للفساد مضار سياسية متعددة مثلما له آثار سلبية على الجانب الاقتصادي وعلى الجانب الاجتماعي، فهو إذ يؤدي إلى انخفاض مستوى الأداء الحكومي، فإنه يخلق أجواء تسودها عدم العدالة ويشبع فيها الظلم، وهو يؤدي في الوقت ذاته إلى تفويض الشرعية السياسية للدولة، ويعبر عن وجود مشكلات عميقة في معاملات الأفراد مع الدولة، فتفقد الدولة شرعيتها وتتجه نحو الانهيار، كما أن الفساد يؤدي إلى تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع، فضلاً عن ما يترتب على سلبيات الفساد من عنف ومظاهرات واضطرابات ضد الحكومة وضد رموز الفساد، خاصة في حالات الفساد السياسي المتعلقة بفساد النخب الحاكمة.

١- فقدان وتدهور شرعية النظام السياسي: يؤدي الفساد إلى إضعاف مشروعية النظام السياسي ويمثل سبباً مباشراً لأزمة المشروعية، لأنه يؤدي في الأخير إلى فقدان الثقة بين الحاكم والمحكومين نتيجة ارتباط ممارسات الحكم السياسية بالفساد قولاً وعملاً.

٢- تهديد الاستقرار السياسي وشيوع الفوضى والاضطرابات: إذا كنا نقصد بالاستقرار السياسي وجود نظام مقبول من العلاقات بين قوى الأمة وأطرافها، فإنه يقابل ذلك حالة الاضطراب حين تحتل علاقة الأطراف مع بعضها فيقع بينهما العداء والنزاع[1].

---

(1) حسن موسى الصفار، الاستقرار السياسي والاجتماعي، ضرورته، وضماناته، بيروت: الدار العربية للعلوم، ط١، ٢٠٠٥، ص ١٥.

وإذا كان العنف السياسي هو التعبير الرئيسي لعدم الاستقرار فإنه ليس العنصر الوحيد، فظاهرة عدم الاستقرار السياسي أوسع من مجرد تزايد السلوكيات العنيفة من قبل النظام أو المواطنين أو كليهما فهناك عدة مستويات للظاهرة هي:

أ- عدم الاستقرار على مستوى النخبة الحاكمة وتشمل التغيرات السريعة التي تشهدها النخبة الحاكمة وسرعة التغير والتبدل في شاغلي المناصب والأدوار السياسية.

ب- عدم الاستقرار على مستوى المؤسسات السياسية كالوزارة والبرلمان والأحزاب وغالباً ما يأخذ عدم الاستقرار صورة التغيير السريع في تنظيم المؤسسات السياسية أو في السياسات التي تأخذ بها، وكثيراً ما يرتبط عدم الاستقرار المؤسسي بعدم الاستقرار على مستوى النخبة إذ تتجه النخب الجديدة أو العناصر الجديدة في تلك النخب إلى إحداث تغيرات في المؤسسات القائمة وسياساتها.

ت- عدم استقرار السلوك السياسي، ويتمثل أساساً في تزايد اللجوء إلى العنف سواء من قبل النخبة الحاكمة أو الأحزاب والقوى السياسية والاجتماعية وعدم احترام القواعد الدستورية[١].

---

(1) حسنين توفيق ابراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٩.

٣- تهديد التنمية الإدارية: لا يمكن حصر الأضرار التي يلحقها الفساد بالأجهزة البيروقراطية الحكومية، فهو أدى إلى تحويلها إلى أجهزة متخلفة وضعيفة غير قادرة على تحمل أعباء التنمية الإدارية والسياسية والاقتصادية.

كما ساهم الفساد أيضاً إلى ضعف أداء الإدارة وتراجع مرد وديتها بفعل غلبة التوظيف على أساس معايير شخصية وتهميش مقاييس الكفاءة والإنجاز والنزاهة والفعالية في التوظيف، وإذا كان الفساد الإداري مصدر دخل للموظفين، إلا أنه كلفهم فقدان قيمهم المهنية النبيلة وشيوع روح اللامبالاة والإهمال إلى جانب انتشار مبادئ عديدة مثل "أخدمني أخدمك"، "اليوم علي وغدا عليك"، إلى غير ذلك من السلوكيات المشينة.

ثانياً: الآثار الاقتصادية:

هناك آثار سلبية عديدة عن ظاهرة الفساد تؤدي إلى عدم الاستقرار الاقتصادي والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

١- تشجيع التهرب الضريبي: إذا كانت هناك جماعات معينة تمارس نفوذها السياسي في أعلى مستويات الدولة عن طريق الاختلاسات والرشاوى وغيرها من العمولات، فإنه هناك بالمقابل جماعات أخرى تمارس نفوذها ووساطتها وذلك من خلال التهرب الضريبي الذي يمارسه أصحاب المؤسسات الخاصة وغيرهم من رجال الأعمال والمقاولين[١]، فالفساد السياسي سهل ظاهرة التهرب الضريبي الذي بلغ مستويات قياسية.

---

(1) عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٨، ص ٣٣.

٢- تسهيل هروب رؤوس الأموال إلى الخارج: ولا شك أن ازدياد عمليات تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج وتهريبها يرجع بالأساس إلى سيطرة الجهات النافذة في السلطة في تطبيق أوامرها على مدراء البنوك، والتي تحولت من قنوات لتمويل المشاريع التنموية إلى قنوات طيعة تدر وبدون توقف القروض الوهمية والاختلاسات التي لا تتوقف[١]. إذن، فالفساد أدى إلى تصاعد عملية تهريب رؤوس الأموال حيث بلغت مستويات قياسية.

٣- تعطيل الاستثمار الأجنبي: يعتبر عزوف رأس المال الأجنبي عن الاستثمار من أهم النتائج الاقتصادية الناتجة عن الفساد السياسي، والفساد على هذا النوع لا يعرف الاستثمار فحسب، وإنما يعوق التنمية أيضاً ويرفع كلفتها، فالمستثمر الذي يهمه الربح السريع والعالي، ويعمل من خلال الأساليب الملتوية، يسأل عن "مفاتيح" الفساد وعن رجال الأعمال المحليين من أصحاب النفوذ والحظوة الذين يستطيعون تحرير الصفقات بسهولة، عن طريق الرشوة والعمولات مما يساهم ذلك في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة والكفاءة في البنية التحتية العامة، ومن الطبيعي أن يؤدي ذلك إلى تقليص حجم الموارد المخصصة للاستثمار وإساءة توجيها، وزيادة كلفتها على الفرد والمجتمع ككل[٢].

وللفساد السياسي أيضاً عواقب وخيمة تتمثل في إحجام المستثمرين الحقيقيين عن الاستثمار الناجع مما يفتح الباب واسعاً أمام المستثمرين الطفيليين إلى استغلال الوضع والبحث عن الاستثمارات غير المنتجة والتركيز على الاستثمار في المشاريع التي تدر أرباحاً كبيرة.

---

(1) عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥.

(2) المرسي السيد حجازي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.

لقد ساهمت تلك الآثار السلبية لظاهرة الفساد السياسي في عرقلة التنمية الاقتصادية فهو ما يزال يعتبر حاجزاً أمام تحقيق تنمية اقتصادية شاملة ومستديمة ومتوازنة، وخطراً على أي برنامج للانتعاش الاقتصادي باعتبار أن الفساد أصبح يرهن الموارد البشرية والمادية معاً، وهكذا بحكم سوء التسيير وتشجيع ظاهرة النهب، إنه لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية شاملة أمام الدور الذي تلعبه شبكات الفساد والمتمثلة في جماعات المصالح وأصحاب النفوذ في عرقلة أي مشروع للإصلاح الاقتصادي، لكونه يشكل تهديداً مباشراً لمصالحها.

ثالثاً: الآثار الاجتماعية والثقافية:

إذا كان للفساد السياسي آثار سلبية عديدة طالت جوانب المجتمع السياسية والاقتصادية، فإن آثاره على الجانب الاجتماعي هي الأكثر خطورة، فهو السبيل الممهد لظهور الفوضى والاختلال والعصيان والتمرد الاجتماعي.

ويصفه "بيتر إيغن" (Peter Eigen) بأنه "يمثل الشر الأساسي في عصرنا وهو يكشف عن وجهه القبيح في كل مكان، ويكمن في جذور جميع المشكلات ذات الأهمية تقريباً، أو يحول دون حلها على الأقل، يحدث آثاره المدمرة في مناطق العالم الفقيرة، حيث يدع الكثير من ملايين البشر أسرى البؤس والفقر والمرض والصراعات وأشكال الاستغلال الوحشية المتجبرة"[١].

ومن خلال ما سبق، فإن الآثار الحادة والتكاليف الباهظة للفساد السياسي فيما يتعلق بالنتائج السلبية التي يخلفها على المستوى الاجتماعي والثقافي والتي يمكن تلخيصها في:

---

(1) بيتر إيغن "أفكار تمهيدية"، في بيتر إيغن، شبكات الفساد والإفساد العالمية، ترجمة: محمد جديد، دمشق: قدمس للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥، ص ١٧.

أ- زيادة حدة التفاوت الاجتماعي وتفاقم ظاهرة الفقر: يمكن أن نعبر عن مظاهر التباين الاجتماعي من خلال الاحتكار المفرط لأقلية معينة للثروة وازدياد عدد الفقراء، وتراجع الطبقة المتوسطة التي أصبحت تزداد فقراً وتعاني من محدودية الإمكانيات واقدرة الشرائية، وبالتالي فالفساد عطل قوة فاعلة في المجتمع كان من الممكن الاستفادة منها لو أحسن التعامل معها، كما أن إضرار الفساد بتوزيع الدخول بشكل غير متكافئ ومشروع وتهميش النسيج الاجتماعي وخلق طبقة فقيرة جداً وطبقة غنية بالانتفاع من موارد الفقراء، أحدث تحولات سريعة ومفاجئة في التركيبة الاجتماعية الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي واحتمالات زيادة التوتر وعدم الاستقرار السياسي وزعزعة أسس بناءات المجتمع وتفكيكه.

ب- انتشار حالة الاغتراب السياسي: يؤدي الفساد السياسي إلى حالة الإحباط والاغتراب لدى الغيورين على المصلحة العامة وأولئك الذين يفقدون الثقة بتحسين أحوالهم بالطرق المشروعة، فالتفاوت الاقتصادي والاجتماعي وسوء توزيع الثروة الوطنية وعدم المساواة بينهم أمام القانون وإعطاء معايير الشخصية، العالمية، القلبية الأولية على معايير الكفاءة والإنجاز في التوظيف كلها عوامل ساهمت في اتساع دائرة الاغتراب السياسي والتي تبرز أهم مظاهره في عدم الاكتراث بالقضايا السياسية، وعدم الرغبة في المشاركة والتجاهل السياسي العام وفقدان الثقة في النخبة الحاكمة، وتعتبر أعمال الشغب والعنف التي يمارسها المواطنون من أهم مظاهر الاغتراب

الذي يعانيه المجتمع وهذا كله ناجم عن استفحال الفساد في الدولة الذي ينظر إليه اليوم على أنها جهاز لحماية الفاسدين والمفسدين[١].

ت- زعزعة سلم القيم المجتمعية: إن ــأثير الفساد السياسي على قيم وثقافة المجتمع يكون نتيجة للفساد الذي يمس بالدرجة الأولى مبدأ العدالة الاجتماعية، حيث تصبح اللامساواة إحدى ملامح الدولة المبتلاة بالفساد السياسي، مما يحدث انكساراً في السلم القيمي والاجتماعي القائم.

إن فقدان الإحساس بالمساواة وغياب العدالة الاجتماعية يؤديان إلى الشعور بالإحباط وضعف قيم مشاعر الانتماء للوطن، وهنا تظهر مشاعر الأنانية وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، ومن ثم يصبح الإطار العام مناسباً للانحراف والفساد بكل أنواعه[٢].

ومع تداعيات الفساد المختلفة التي تؤدي حتماً إلى زعزعة الثقة تساهم في خلق ثقافة جديدة هي "ثقافة الفساد"[٣] التي تساعد بدورها على تغذية الممارسات الفاسدة، حيث تسود القيم السلبية التي تعوّد عليها المجتمع ويتقبلها نتيجة لكثرة تداولها ومعايشتها، كما تتقلص القيم الإيجابية مثل قيم المصلحة العامة والمشاركة والانتماء وتختزل جميعها في قيمة واحدة هي قيمة المال[٤].

---

(1) المرجع نفسه، ص ١٢٨.

(2) علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، الإسكندرية: مكتبة بستان المعرفة، ٢٠٠٨، ص ٤٣.

(3) ظاهر حمدي كنعان، متطلبات الإصلاح في العالم العربي، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط١، ٢٠٠٦، ص ١٤٨.

(4) العسكري، مرجع سبق ذكره، ص ٢١٢.

حيث أن الفساد يغير من سلوك الفرد الذي يمارسه ويجره للتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية، دون مراعاة لقيم المجتمع والتي تتطلب منه النظر للمصلحة العامة.

مؤشرات الفساد وطرق قياسها

هناك رصيد لا بأس به من الخبرة الدولية في قياس وتقييم أوضاع الفساد اعتماداً على المقاييس الانطباعية/ الإدراكية، وتركز هذه المقاييس على المقومات الكلية، متمثلة في عوامل الحوكمة على مستوى البلد أو الدولة ككل، وعلى ممارسات الفساد الكلية، أو على مستوى قطاعات معينة، لكن المقاييس الموضوعية لعوامل الفساد وأسبابه تعتبر محدودة للغاية، وكذلك الحال في ممارسات الفساد ذاتها، فهناك ندرة شديدة في القياس المباشر لممارسات الفساد، ونعرض فيما يلي لعينة مختارة من المقاييس العالمية التي تستند إلى منهجية وجود بحثية مكثفة(١).

(1) مؤشر الفساد في الأقطار العربية، مرجع سابق، ص ٥٥.

١- مؤشر مدركات الفساد CPI، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية

يعتبر هذا المؤشر المقياس الأكثر شهرة واستخداماً على المستوى الدولي، وهو يغطي الآن ١٨٠ دولة، ويقدم المؤشر الدرجة التي حصلت عليها الدولة في مقياس من ١ إلى ١٠، ثم المرتبة التي احتلتها الدولة بين الدول التي يغطيها المؤشر بناء على الدرجة، ويمثل هذا المؤشر مقياساً أو مؤشراً مهجناً من عدد من المقاييس أو المصادر (ستة مصادر)، التي تقدمها جهات مختلفة، وتمت معالجتها وتوحيدها في مؤشر يتراوح من ١ إلى ١٠ درجات، تعكس درجة الخلو من الفساد لبلد محل التقييم، وكلما ارتفعت الدرجة، كان هذا مؤشراً إلى خلو البلد من الفساد، وكلما انخفضت، كان هذا مؤشراً إلى ارتفاع الفساد، ويتفاوت عدد مرات (مجموعات) التقييم التي استقى منها من مرات/ مجموعات التقييم، لهذا، فهناك تفاوت في درجة الاختلاف (الانحراف المعياري) بين مرات/ مجموعات التقييم حول المتوسط المحسوب لكل بلد، وذلك من بلد إلى آخر، وقد تم تحويل درجات (متوسطات) البلدان المتضمنة في المؤشر إلى مراتب (Ranks)، حيث يتضمن المؤشر ترتيب الدول من الأقل فساداً (مرتبة متقدمة)، إلى الأكثر فساداً (مرتبة متأخرة)، وتمر البيانات المستقاة من المسوح المختلفة بعمليات معالجة إحصائية، تستهدف توحيد القياس وتحقيق اعتدال البيانات، وردها إلى قاسم مشترك يمكن من مقارنتها عبر الدول[١].

ولأن عدد الدول المتضمنة في المؤشر يختلف من عام إلى آخر، حيث يحاول القائمون على المؤشر زيادة عدد الدول الداخلة في التقييم عاماً بعد عام، تصعب المقارنة على أساس المراتب بين الدول عبر الأعوام، ويحاول مؤشر مدركات الفساد تقديم ما يمكن اعتباره مؤشراً

---

(1) Michael Johnston, Assessing the Progress of Anti-Corruption Effects: Accountable Indicators of Reform, November, 2006,
<http://www.sdnpbd.org/sdi/issues/governance/johnston_dhaka.paper.pdf>

عاماً إلى درجة الفساد الكلي، الذي يمكن من المقارنة بين الدول، وخلال الأعوام الأخيرة، بدأ القائمون على إعداد المؤشر ينشرون معلومات عن منهجيته، وعن العمليات الإحصائية المختلفة التي يمر بها إعداده، وهو الذي يقدم، باعتباره مقياساً انطباعياً أو إدراكياً لدرجة وجود الفساد في الدولة، وباعتباره يشمل الفساد الكبير والفساد الصغير معاً.

٢- مؤشرات البنك الدولي

يقوم البنك الدولي منذ العام ١٩٩٦ بدراسات عن الحوكمة، تغطي الآن ٢١٢ دولة، وصدر عنه العديد من التقارير التي كان الباحث الرئيسي في عدد كبير منها دانيال كوفمان (Daniel Kaufmann)، ويجري تطوير وتحديث قاعدة البيانات بصفة دورية، وهي تغطي ستة أبعاد للحوكمة العامة:

- حرية الرأي والمساءلة (Voice and Accountability).
- الاستقرار السياسي (Political Stability).
- فاعلية الحكومة (Government Effectiveness).
- جودة التدخل (Regulatory Quality).
- سيادة القانون (Rule of Law).
- السيطرة على الفساد (Control of Corruption).

ويعتمد كل بعد من هذه الأبعاد على مجموعة من المقاييس التي يقوم بها خبراء، فهي، وإن كانت تقييمات ذاتية للخبراء، إلا أنها تستند إلى خبرة المتخصصين، لذلك تمثل أداة فعالة للحكم

على منظومة الحوكمة العامة، لكن هذه الأداة لا تمكّن من تمييز المقومات المتعلقة بالفساد الذي يجري على المستوى الكلي، نتيجة غياب التعددية السياسية، أو غياب أو ضعف تداول السلطة، أو ضعف المشاركة في العملية السياسية، أو نتيجة اقتناص أجهزة الدولة، وحتى البعد الخاص بالسيطرة على الفساد، لا يميز بين أنماط وأنواع الفساد، ولا يحدد وطأتها على القطاعات المختلفة للمجتمع، أو بين أجهزة الدولة(١).

٣- التقرير العالمي للنزاهة

يصدر هذا التقرير عن منظمة النزاهة العالمية، وهي منظمة أنشئت منذ بضعة أعوام، ومقرها مدينة واشنطن في الولايات المتحدة الأمريكية، وتقوم المنظمة بإصدار تقرير يشمل مجموعة من المؤشرات عن النزاهة، تغطي عوامل الحوكمة والفساد، وبدلاً من قياس الفساد، فإن مؤشرات النزاهة تحاول تقييم مقدرة المواطنين ومنشآت الأعمال على معرفة ما يجري في الحكومة، ومتابعة أعمالها ومواجهة انحرافاتها، وتتضمن المؤشرات قياساً لعوامل شبيهة بتلك التي يصدرها البنك الدولي عن الحوكمة، وإن كانت غير متطابقة معها، وتشمل المؤشرات:

- المجتمع المدني، وإتاحية المعلومات والإعلام.
- الانتخابات العامة (المشاركة والنزاهة والتمويل).
- مساءلة الحكومة (الجهاز الإداري، الجهاز التشريعي، القضاء، الموازنة العامة).
- الإدارة والخدمة المدنية (النظم الإدارية والمشتريات والخصخصة).

---

(1) مؤشر الفساد في الأقطار العربية، مرجع سابق، ص ٥٧.

- مؤسسات وآليات الرقابة والمحاسبة (المؤسسات الرقابية الرئيسية، وأهم مجالات الرقابة).

- مكافحة الفساد، وسيادة القانون.

وفضلاً على القياس الذي يغطي المؤشرات الستة السابقة، يجري تجميع هذه المؤشرات في مؤشر جامع، هو المؤشر العالمي للنزاهة (Global Integrity Index).

ويتم تكوين التقييم الذي تعتمد عليه المؤشرات، من خلال مجموعات من الخبراء، ومجموعة كبيرة من المراجعين (Peer Reviewers) من مناطق مختلفة من العالم، ويغطي المقياس ٥٥ دولة (٢٠٠٧).

وبالرغم من أن المؤشرات العالمية للنزاهة تمثل تطويراً كبيراً في مؤشرات الحوكمة والنزاهة، إلا أنه يؤخذ عليها تركيزها على الآليات والمؤسسات الرسمية، التي تشكل سياج حماية للنزاهة، أو تمثل العوامل التي تعمل ضد الفساد، ولا تتناول المؤسسات غير الرسمية، كما يؤخذ عليها أنها تغير منهجية وإجراءات القياس بين عام وآخر، بما يشكل صعوبة في المقارنة الزمنية، وأنها كذلك لا تميز بين القطاعات المعرّضة للفساد، حيث تتناول عوامل النزاهة من منظور كلي[1].

٤- مؤشر دافعي الرشوة، والمقياس العالمي للفساد، الصادران عن منظمة الشفافية الدولية:

(1) المرجع السابق، ص ٦٠.

يمثل مؤشر دافعي الرشوة مقياساً للتعرف إلى مدركات المديرين حول الرشاوى التي تدفعها الشركات الأجنبية في البلدان المختارة ضمن المسح، ويبلغ عدد هذه البلدان ١٢٦ بلداً، كما يبلغ عدد البلدان التي تأتي منها الشركات الأجنبية التي تدفع الرشاوى، ٢٢ بلداً، وفق المؤشر الصادر مؤخراً (٢٠٠٨)، وتتمثل الرشاوى المدفوعة في البلدان المستقبلة للشركات والاستثمارات الأجنبية، فيما يلي: الرشاوى المدفوعة لكبار السياسيين أو لأحزاب سياسية، والرشاوى المدفوعة لصغار الموظفين في الدولة لتسريع الخدمات والإجراءات، واستخدام العلاقات الشخصية أو العائلية للحصول على تعاقدات حكومية، أما المقياس العالمي للفساد، فهو يقيس رأي عينة من الناس/ المواطنين موزعة في ٦٠ دولة (مؤشر ٢٠٠٧) عن قطاعات الدولة الأكثر فساداً، ورأيهم حول مستويات الفساد المتوقعة مستقبلاً، وتقييمهم لجهود الحكومة في مكافحة الفساد.

وتعتمد منظمة الشفافية الدولية على مؤسسة غالوب الدولية في إجراء تصميم وتطبيق مسحي لدافعي الرشوة ومقياس الفساد، ونظراً إلى محدودية البلدان المستقبلة للاستثمارات الأجنبية المتضمنة في مسح دافعي الرشوة، فإن قيمته محدودة، إلا من حيث التعرف إلى ممارسات الشركات/ البلدان المصدّرة للاستثمارات الأجنبية، وهو مقياس إدراكي/ انطباعي، يحتوي على جوانب قصور المقاييس الإدراكية للفساد، وتكمن الميزة الهامة لمقياس الفساد، في أنه يمكّن من مقارنة درجة الفساد عبر القطاعات المختلفة للدولة، لكنه يقتصر على عدد من الدول يعتبر محدوداً نسبياً، وهو يمثل مقياساً إدراكياً/ انطباعياً.

ولا يتضمن أي من مؤشري دافعي الرشوة أو المقياس العالمي للفساد، بيانات عن الدول العربية، لمحدودية عدد الدول الداخلة في هذين المؤشرين[١].

الآليات والتدابير لمكافحة الفساد:

برزت مؤخراً مجموعة مهمة من المعايير الخاصة بمسألة الفساد، والتي جاءت في إطار "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"[٢]، التي شكل إعلان الأمم المتحدة لمكافحته سنة ١٩٩٧ نقطة الانطلاق في عملية بناء التوافق الدولي حولها، تشكل هذه الاتفاقية خطوة مهمة، غذ أنها تعتبر الوثيقة القانونية الدولية الوحيدة التي تتناول موضوع الفساد بهذا الشكل المتكامل والشامل، وتأتي نتيجة إجماع دولي غير مسبوق حول خطورة الفساد كظاهرة تهدد التنمية وتعيق الإصلاح، بما في ذلك الإصلاح السياسي، تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكاماً متعددة تمثل في مجملها تطوراً نوعياً هاماً، سواء على صعيد وسائل وأدوات المكافحة، أو على صعيد المفاهيم والآليات التي استحدثت خصيصاً للإحاطة بظاهرة تتخطى حدود الدول، وتتجاوز آليات المكافحة التقليدية لا سيما في الشق المتعلق بنقل وتهريب الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد[٣]، وتالياً عرض سريع لأبرز الآليات والتدابير لمكافحة الفساد:

أولاً: الالتزام بمناهضة الفساد:

---

(1) المرجع السابق، ص ٦٣.

(2) صدرت في ١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣، ودخلت حيز التنفيذ في ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥.

(3) "ظاهرة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، دراسة أعدها الدكتور سليمان عبد المنعم، ٢٠٠٤.

كان للاقتناع الدولي بأن الفساد لم يعد شأناً محلياً بل هو ظاهرة غير وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصاديات مما يفرض ضرورة التعاون الدولي في الجهود المستمرة التي تعمل على مكافحته ومنعه.

وأصبح هناك قناعة بأن جهود دولة ما منفردة في القضاء على الفساد سوف تصبح عسيرة ما لم تدعم بمساندة ولية وباتفاقيات دولية تؤدي إلى التكامل في أداء أدوار مكافحة الفساد.

لذلك التزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن تقوم كل دولة طرف بوضع وتنفيذ سياسات فعالة متسقة لمكافحة الفساد وتعمل على تعزيز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العامة وتحقق النزاهة والشفافية والمساءلة، كما تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بضرورة إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.

كذلك ألزمت الاتفاقية بأن تجري الدول تقييم دوري للقوانين والتشريعات الإدارية ذات الصلة بالفساد بهدف تقييم مدى كفايتها لمكافحة الفساد ومنعه.

كما ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بالتعاون فيما بينها ومع المنظمات الإقليمية ذات الصلة على تطوير التدابير السابقة كما أجازت التعاون والمشاركة في البرامج التي تهدف إلى منع الفساد[1].

ثانياً: تدعيم حكم القانون ومكافحة الفساد:

(1) درويش، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

يمثل تطوير حكم القانون ووضع استراتيجيات لمكافحة الفساد على الساحة الدولية وخصوصاً في اقتصاديات دول العالم الثالث مصلحة ورغبة دولية، وهو جزء من عناصر السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية.

إن سير الدول النامية بخطوات إيجابية ومشمولة لمكافحة الفساد ومركزه على حكم القانون يعمل على سرعة قيام مؤسسات ديمقراطية فعالة ويديم تحرير التجارة وزيادة معدلات النمو.

وهناك اتفاق عالمي حقيقي نحو سيادة حكم القانون وبذل جهود متعاظمة لمكافحة الفساد فقد اعترفت حكومات كثيرة حول العالم بأنها تسعى وبقوة لأن يكون لديها أنظمة ترتكز على القانون وأنها تحاول إيجاد وتطوير أساليب وتدابير لمكافحة الفساد.

وتنمية حكم القانون ضرورة حتمية للجهود العالمية الحالية لمناهضة الفساد والتي تتسم حالياً بأنها في منتصف الطريق وتواجه ضرورة الاعتراف بأن الفساد يستشري في الدول النامية والدول التي تمر بمرحة انتقالية والتي هي تفتقر إلى أنظمة قانونية كاملة ومتطورة.

إن الإفراط في فرض الأنظمة الضابطة والتعقيدات القانونية تؤدي إلى فرض معوقات على التنبؤ بتأثير الأنظمة القانونية على الدول النامية أو الدول التي تمر في المرحلة الانتقالية حيث تنخفض كفاءة الحكومة في القدرة على المحاسبة وعلى الإلزام بتوفير الشفافية مما يمثل مناخاً خصباً وجيداً لاستشراء الفساد[١].

ثالثاً: دور الصحافة في مكافحة الفساد:

---

(1) المرجع السابق، ص ٢٧١.

في ضوء استمرار البحث عن التغيرات المطلوبة في المواقف والتصرفات والمنظمات لمكافحة الفساد، يظهر دور الصحافة في تسليط الأضواء على الفساد باعتباره الخط الأول، في فضح أعمال الفساد.

ومن المعتاد أن يطلب من الصحافة المزيد من الأداء لفضح الفساد ويطلب من الإعلام الضغط من اجل الإصلاح وقيادة مجهودات فضح الفساد.

وهناك رأي آخر يرى أن دور الإعلام في منع الفساد محدود وأن وسائل الإعلام يجب إلا تتحمل مسؤوليات هي من اختصاص الحكومات والمجتمع ككل، فالصحافة لا تملك المقومات اللازمة لتجاوز دورها التقليدي وهو كشف الفساد ولكن لا تملك مقومات محاسبة المسؤولين لتكون رائدة الإصلاح.

ويضعف من قدرة الصحافة على مقاومة الفساد عنصر هاماً هو تسرب الفساد إلى الصحافة نفسها والذي يتمثل في نشر الشائعات التي لا أساس لها من الصحة والابتزاز أو نشر بيانات صحفية لا مضمون لها، والولاء السياسي الأعمى الذي يقدم موضوعات غير صحيحة بغرض النيل من الخصوم السياسيين والتكسب من الجريمة والجنس الوهميين، مما يؤدي إلى نقص مصداقية بعض الصحف وعدم قدرتها على التأثير[١].

رابعاً: تمكين ودعم مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

إن اتخاذ تدابير لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون للقطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد

---

(1) عبد الله الجيوسي، الفساد: مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد ٢٠، العدد ٥، ٢٠٠٥.

ومحاربته ولزيادة وعي الناس فيما يتعلق بوجود فساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

١- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

٢- ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات.

٣- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسة والجامعية.

٤- احترام وتعزيز حماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها.

يشترط أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون مع مراعاة الآتي:

- ضرورة مراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم.
- حماية الأمن الوطني والنظام العام أو لصيانة صحة الناس وأخلاقهم.
- اتخاذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد وأن توفر لهم طرق الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها عن أي حوادث فساد دون بيان هويتهم[١].

خامساً: إسهامات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد:

ترى منظمة الشفافية الدولية أن مشكلة الفساد هي مشكلة عالمية تحتاج مبادرة على نطاق واسع، بحيث يجب على الدول النامية استخدام المساعدات المالية لتدعيم المؤسسات الحكومية، ويجب أن تقوم تلك الدول بإجراء تقييم وطني واستراتيجيات تطورية تشمل خطة لتعزيز

---

(1) درويش، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

النزاهة ومكافحة الفساد كركن مهم من برامج مكافحة الفقر، وتدعيم القضاء المستقل والنزاهة وتحمل المسؤولية لتنمية النظام القضائي في الدول الفقيرة بتحقيق الآتي:

- يجب أن تكون الأنظمة القضائية محصنة من التأثير السياسي.
- يجب أن يكون القضاء أنفسهم خاضعين للقوانين.
- يجب أن يكون للقضاة حصانة مجددة.
- يجب أن يكون للقضاة سلوك قضائي نزيه يتصف بالعدالة.
- يجب أن يكون النظام القضائي قادراً على إمكانية إدارة طلب المساعدة لاسترجاع الممتلكات المنهوبة من الخارج.

بالإضافة إلى أنه يتوجب على الحكومات فرض إجراءات لمكافحة بؤر غسل الأموال كما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ويجب على المؤسسات البنكية الرائدة تطوير إجراءات لكشف وتجميد واسترجاع المبالغ المسروقة من خلال الفساد، وأن الحكومات تطبيق اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) ضد الرشوة والتي تحرم رشوة الموظف الحكومي، وعدم الالتزام بهذه الاتفاقية يعيق عملية التحقيق في الفساد وملاحقتها قانونياً، كما يجب على الشركات العالمية فرض وتطبيق وثيقة أفضل الممارسات والتأكد من أن الموظفين والفروع الخارجية يلتزمون بها[1].

---

(1) المرجع السابق، ص ص ٢٧٦-٢٧٧.

الفصل الثالث

الاستقرار السياسي

أولاً: ماهية الاستقرار السياسي

استحوذ موضوع الاستقرار السياسي على اهتمام العديد من المفكرين السياسيين منذ البداية الحقيقية للفكر السياسي في اليونان القديمة، واستمرار هذا الاهتمام حتى العصر الحديث بدأ في أعقاب الحرب العالمية الثانية مرحلة الدراسة العلمية والمنظمة لظاهرة الاستقرار السياسي التي تعتمد على وضع تعريفات إجرائية لمفهوم الاستقرار السياسي، حيث أنه لا يوجد تعريف منهجي إجرائي نموذجي للاستقرار السياسي، بيد أنه يمكن الاعتماد سواء على تعاريف عامة وبسيطة أو على تعاريف مركبة، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل.

مفهوم الاستقرار السياسي والاجتماعي:

الاستقرار لغة من القرار ألا وهو الثبات، يقول سبحانه وتعالى في محكم التنزيل {ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثّت من فوق الأرض ما لها من قرار} أي ما لها من ثبات[١].

يؤكد Jan-Ericlane Svante أنه لا يوجد تعريف منهجي إجرائي نموذجي للاستقرار السياسي[٢]، بيد أنه يمكن الاعتماد سواء على تعاريف عامة وبسيطة أو على تعاريف مركبة، حيث يحتوي الاستقرار السياسي على عنصرين:

---

(1) طه العواني، الحميد والخبيث في مفهوم الاستقرار السياسي، ص ٢، الموقع الإلكتروني:
Palscholars.com/ar/pdf.php?type=18&fld=2356

(2) Jean Erik Lane and Svante Arson, Politics and Society in Western Europe, London: Sage Publications, Fourth Edition, 1999, p. 294.

- النظام (اللافوضى)، والذي يعني غياب العنف والقوة والإكراه والقطيعة مع النظام السياسي.
- الاستمرارية، وتعرف الاستقرار بالغياب النسبي للتغير في مكونات النظام السياسي، بتدني مستوى اللااستمرارية في التطور السياسي، وبغياب قوى اجتماعية وحركات سياسية تسعى إلى إدخال تغييرات جوهرية على النظام السياسي.

وقد عيب على هذا التعريف أنه لا يبرر بصفة واضحة أن "النظام" والاستمرارية" مختلف من الناحية الاصطلاحية، ففي صورة وجود قوى اجتماعية وحركات سياسية تسعى إلى إدخال تغييرات جوهرية على النظام السياسي، لا يمكن لأحد أن يفترض غياب العنف والقوة والإكراه والقطيعة مع النظام[١].

أما "ليجفارت" فهو يحصر الاستقرار السياسي في أربعة عناصر:

١- الإبقاء على النظام.

٢- النظام المدني.

٣- المشروعية.

٤- الفاعلية.

إن ميزة هذا التعريف أنه يطرح إشكالية أساسية: "هل أن خاصية الاستقرار محمولة على النظام أم على الديمقراطية؟".

---

(1) صاموئيل هنتغنتون، النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة، تر: فلو عبود، بيروت: دار الساقي، ط١، ١٩٩٣، ص ٦٠.

حسب البعض، النظام الديمقراطي المستقر هو نظام سياسي تكون ديمقراطيته مستقرة بيد أن عبارة "نظام ديمقراطي مستقر" يمكن أن تفهم بمعنى وجود نظام سياسي مستقر لكنه ديمقراطي في الوقت نفسه[1]، أما عبارة "نظام ديمقراطي غير مستقر" يمكن أن تفهم بمعنى وجود نخب سياسية تتميز بفساد فكرها، وبالتالي يجب التأكيد على التمييز الاصطلاحي بين حالة الاستقرار وحالة الديمقراطية، صحيح أن إمكانية تزامن الحالتين تبقى واردة باعتبار أن الاستقرار يمكن أن يشكل خصوصية الاثنين: الديمقراطية والنظام السياسي، غير أن ذلك لا يعني وجود علاقة حتمية بين الاثنين.

ونتاجاً لهذا فقد وجد الاختلاف بين المفكرين السياسيين حول تحديد تعريف موحد للاستقرار، واختلفت مداخل تناول هذه الظاهرة من مفكر إلى آخر، ويمكن التمييز في التحليل السياسي المعاصر بين ثلاث مدارس فكرية كبرى في العلوم السياسية في دراسة الاستقرار السياسي، حيث كل منها تتبع مفهوم معيناً للاستقرار السياسي وهي:

١- المدرسة السلوكية: وفقاً لهذه المدرسة، فإن الاستقرار يرادف غياب العنف السياسي، والنظام السياسي المستقر هو ذلك النظام الذي يسوده السلم وطاعة القانون والذي تحدث فيه التغيرات السياسية والاجتماعية وتتم عملية اتخاذ القرار وفقاً لإجراءات مؤسسية وليس نتيجة للعنف[2].

---

(1) إيريس جلوز ماير، الانتخابات اليمنية الأولى في ١٩٩٣: ممارسة ديمقراطية والتحولات السياسية في اليمين ١٩٩٠-١٩٩٤، أبو ظبي: مركز الدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٤، ص ٨٠.

(2) حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٠٩، أكتوبر ٢٠٠٤، ص ص ٥٠-٥١.

ومن هذا المفهوم المحدد للاستقرار السياسي نجد أنه لا يصح استخدام العنف داخل كيان المجتمع الواحد مهما كانت الأحوال بغية تحقيق أهداف سياسية، وأن الإصلاح في هذه الحالة لا يتم السعي إليه إلا بأساليب سياسية مدنية[١].

٢- المدرسة البنائية الوظيفية: ترتكز هذه المدرسة على الأبنية الحكومية وعلى قدرات المؤسسات السياسية على التكيف مع المتغيرات في البيئة المحيطة والاستجابة لما تفرضه هذه البيئة من تحديات[٢].

وقد تناول "غابريال ألموند" مفهوم الاستقرار السياسي بناء على المسلك الوظيفي، حيث أن هذا السلوك يرى نموذجه في كائن حي ينزع إلى التكيف والتوازن والاستقرار وأن الخلل يعد حالة طارئة ينبغي تصحيحها وأن تكيف هذا الكائن أو النظام السياسي وتوازنه واستقراره دليل على حيويته[٣].

٣- المدرسة النظمية: تنطلق هذه المدرسة من منهج التحليل النسقي أو التحليل النظمي، وحسب المدرسة فالاستقرار السياسي هو مرادف لحكم النظام والإبقاء عليه، كما أنه يعني القدرة على التكيف مع الظروف والأوضاع والمتغيرات الجديدة، فالاستقرار السياسي هنا يشير إلى موضوعية المؤسسات والهياكل في المجتمع، كما يعني حياد مؤسسة الخدمة والإنتاج عن تقلبات السلطة وفصل هذه المؤسسات عن اللعبة السياسية

---

(1) سالم القمودي، سيكولوجية السلطة، بيروت: مؤسسة الانتشار العربي، ط٢، ٢٠٠٠، ص ١١٧.

(2) المرجع السابق، ص ١١٩.

(3) محمد شبلي، "الاستقرار السياسي عند الماوردي وألموند، دراسة مقارنة"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية، الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، العدد ١.

في الداخل والخارج، وعدم استغلالها لكسب مواقف ذاتية تجعل من هذه المؤسسات أدوات غير مستقلة[١].

إذن، فالمدرسة النظمية أو النسقية في تعريفها للاستقرار السياسي ركزت على النظام ككل حيث نظرت إلى الاستقرار من زاوية قدرة مؤسسات النظام على البقاء والاستمرارية وقدرتها على مواجهة التحديات المختلفة من أجل الحفاظ على استقرارها.

ومن خلال آراء هذه المدارس الثلاث، يمكن تعريف الاستقرار السياسي على أنه: "عملية التغير التدريجي المنضبط والتي تتسم بتضاؤل العنف السياسي وتزايد الشرعية والكفاءة في قدرات النظام".

كما يمكن تعريف الاستقرار السياسي إجرائياً على أنه: "عدم استخدام العنف لأغراض سياسية، ولجوء القوى والجماعات السياسية إلى الأساليب الدستورية في حل الصراع، وقدرة مؤسسات النظام السياسي على الاستجابة للمطالب المقدمة إليه والنابعة من البيئة الداخلية والخارجية للنظام"[٢].

وبناء على هذا، يمكن تعريف أنظمة الاستقرار السياسي والإداري والدستوري على أنها أنظمة تتمتع مؤسساتها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والعسكرية بالاستقرار السياسي

---

(1) خالد حنفي علي، الاستراتيجية الجديدة لأمريكا في أفريقيا، مجلة السياسة الدولية، القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد ١٥٣، تموز ٢٠٠٣، ص ٢٩.

(2) علي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.

والإداري في تنظيماتها وهياكلها الأساسية وتقسيماتها الضبطية والإدارية بشكل يحقق لها التوازن والاستقرار في ظل أي متغيرات سياسية مفاجئة قد تحدث في المجتمع(١).

صور عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي:

تعاني الدول النامية، بدرجة أو بأخرى، من عدم استقرار سياسي قد يأخذ صورة أو أكثر من الصور التالية:

١- عدم الاستقرار الحكومي

يعد عدم الاستقرار الحكومي، بمعنى التغيير السريع في العناصر الحاكمة، من السمات المميزة للعملية السياسية في غالبية الدول النامية، ففي دولة مثل هندوراس تغيرت السلطة التنفيذية (١١٦) مرة في الفترة ١٨٢٤-١٩٥٠، بينما عانت أكوادور تغيير (١٤) رئيساً للدولة في الفترة ١٩٤٠-١٩٤٩، وتعاقب على وزارة الخارجية في هذه الدولة (١٢) وزيراً خلال شهرين (أغسطس/ أكتوبر ١٩٣٣)، أما بوليفيا فإنها لم تشهد في الفترة ١٩٤١-١٩٥١ إكمال أي من رؤسائها للمدة الدستورية وكان هناك (١٨) وزيراً للعمل خلال (٤) سنوات، (٨) وزراء للمالية خلال (١٨) شهراً(٢).

ولا تقتصر هذه الصورة على دول أمريكا اللاتينية، بل تعانيها كذلك غيرها من الدول النامية، ففي الباكستان تعاقب (٤) أشخاص رئاسة الدولة في الأعوام العشر الأولى من قيامها، (٨)

(1) القمودي، مرجع سبق ذكره، ص ١١٨.

(2) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٢.

أشخاص على رئاسة الحكومة، أما أندونيسيا، فقد تعاقب على رئاسة الوزارة بها (٧) أشخاص في الفترة ١٩٤٩-١٩٥٨[١].

ويرتبط بذلك ما تعانيه غالبية تلك الدول من سرعة تغيير الدساتير، فمنذ الحصول على الاستقلال تعاقبت في كل منها الدساتير، دستور يليه آخر، وقد ينفيه، كل منها يحمل الوعود والآمال دون أن ينفذ منها سوى القليل، ولنتذكر في هذا الخصوص مبدأ التوازن بين السلطات وضمان الحريات، ومن الملاحظ أن هذه الدساتير، ورغم تكاملها من الناحية النظرية، لا تعبر عن حقائق الحياة في هذه الدول، إذ أن نقل مواد كاملة من دساتير الدول المتقدمة من الأمور الشائعة في الدول النامية.

٢- أعمال العنف السياسي

أضحى العنف السياسي Political Violence بصوره المتنوعة، من مظاهرات وأعمال شغب واغتيالات سياسية وعنف مصاحب للعملية الانتخابية، من الظواهر المتكررة الحدوث في الدول النامية.

ويكفي أن نتذكر، فيما يتعلق بحوادث الشغب، أنه في الفترة ١٩٥٨-١٩٦٧، عانت المكسيك (٨٣) حادثاً، البرازيل (٦٠)، الصين (١٢٤)، نيجيريا (١٤٦) والهند (٣٣٢)، ونلاحظ تزايد هذه الحوادث في الدول ذات الكم السكاني الضخم حيث يصير حفظ النظام والسيطرة على مئات الملايين من البشر مسألة صعبة، ونلاحظ أيضاً تزايد أعمال الشغب في الصين خلال

(1) Michael Breecher, Political Instability in the New States of Asia, The Free Press of G. Lencoe, London, 1963, p. 618.

هذه الفترة مما يعكس إرهاصات الثورة الثقافية، أما في نيجيريا فإنها عانت تزايداً واضحاً في هذه الحوادث مع انهيار النظام ابان انفصال بيافرا[١].

أما فيما يتعلق بالمظاهرات الشعبية، فقد بلغت في الفترة المذكورة (١٣٥) مظاهرة في الهند وحدها، (٢٢) مظاهرة في البرازيل، (١٦) مظاهرة في كينيا ومثلها في بيرو، (١١) مظاهرة في نيجيريا[٢].

والواقع أن لجوء الجماهير إلى الشغب والمظاهرات، يعكس السخط الشعبي على السلطة الحاكمة وقراراتها، بل وقد يصير بداية لحركة عنيفة للإطاحة بالسلطة، ولنتذكر في هذا الخصوص دور المظاهرات وحوادث الشغب الطلابية في الإطاحة بديكتاتور كوريا الجنوبية "سنجمان ري" عام ١٩٦٠.

ومن ناحية ثالثة ترتبط العملية الانتخابية في العديد من الدول النامية، سواء عند الإدلاء بالأصوات أو فرزها وإعلان النتائج، بأشكال حادة من العنف قد تصل إلى القتل والتنكيل بالضحايا، ومثال ذلك ما شهدته انتخابات مارس ١٩٧٣ في شيلي من حوادث دموية ذهب ضحيتها (٨%) من إجمالي السكان بين قتيل وجريح[٣].

أما الاغتيالات السياسية، ورغم أنها لا تقتصر على الدول النامية، ولنتذكر اغتيال "كنيدي" ومحاولة اغتيال "ريجان" فإننا نراها في الدول النامية أكثر حدة وخطورة، بحيث تعد من أدوات العمل السياسي سواء من جانب القوى المعارضة أو من جانب النظام الحاكم الذي قد يلجأ إليها للتخلص من معارضيه وفيما يتعلق بالاغتيالات التي تستهدف عناصر من الطبقة

---

(1) Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Comparative Politics: System, Process and Policity, Little Brown and Company, Boston, 1978, p. 393.

(2) Ibid, p. 189.

(3) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٣.

الحاكمة فقد بلغت في الفترة ١٠٤٩-١٩٦٧ (٣٩) في أمريكا اللاتينية، (٣٨) في القارة الآسيوية، (٤٢) في دول الشرق الأوسط، وهذه الأرقام تشير إلى الاغتيالات الناجحة، أما محاولات الاغتيال الفاشلة فإنها أضخم من ذلك، حيث بلغت في الفترة المذكورة (١٢٤)، (١٠٢)، (١٠٧) على التوالي[١].

ولا تزال تتردد في الأذهان أصداء اغتيال رئيس بنجلادش ورئيس كوريا الجنوبية والرئيس المصري عام ١٩٨١.

أما الاغتيالات التي تديرها النظم الحاكمة للتخلص من العناصر المعارضة، فإن الأمثلة بخصوصها لا حصر لها، ومنها اغتيال النظام السابق في فيتنام الجنوبية لأكثر من (٦٧٠٠) من المعارضين في الفترة ١٩٥٧-١٩٦٣، كما اعتمد "باتستا"، ديكتاتور كوبا السابق، على أسلوب الاغتيال لاستئصال قادة المعارضة، دون الحديث عن "عهد الإرهاب" الذي شهدته المكسيك في العقد الأول لثورتها والذي لا يختلف كثيراً فيما شهده من اغتيالات وتصفية جسدية عن "عهد الإرهاب" الذي عرفته الثورة الفرنسية، كما انتهى الأخير بإعدام "روبسبير" وغيره من قادة الثورة الفرنسية، انتهى الأول باغتيال "ماديرو" و"زاباتا" وغيرهما من قادة الثورة المكسيكية، ونعاصر في اللحظة الراهنة امتداد هذا الأسلوب إلى العديد من دول الشرق الأوسط خاصة إيران وليبيا وسوريا[٢].

---

(1) Monte Palmer and Wiliam Thompson, The Comparative Analysis of Politics, F. E. Peacok Publishers, Hasca, Illinois, 1978, p. 65.

(2) Ibid., p. 70.

٣- الحروب الأهلية والحركات الانفصالية

هي صورة أخرى من صور عدم الاستقرار السياسي تعانيها الدول النامية التي تواجه انقسامات داخلية حادة عرقية وقبلية ودينية ولغوية، ومع عجز النظام القائم عن تسوية التوترات الناشئة عن هذه الانقسامات، تنشأ هذه الصورة العنيفة من صور عدم الاستقرار.

والنماذج عديدة في هذا الخصوص: الحرب الأهلية في نيجيريا وحركة بيافرا الانفصالية، انسلاخ بنجلاديش عن الباكستان، الحركات الانفصالية المتتالية في إقليم كاتنجا بالكونغو، دون الحديث عن الحرب الأهلية اللبنانية والمطالب الانفصالية للطائفة المارونية.

٤- الانقلابات العسكرية وتدخل العسكريين في السياسة

أضحت فكرة "أن الخطوة الأخيرة في المهنة العسكرية هي رئاسة الدولة" من الأفكار الشائعة بين العسكريين في غالبية الدول النامية، ولنتذكر أن العسكريين في اللحظة الراهنة يحكمون أكثر من نصف عدد هذه الدول.

وتفسر لنا تلك الحقيقة ذلك السيل المنهمر من الكتابات عن العسكريين في الدول النامية، والتي تحاول تحديد عوامل تدخلهم في السياسة، من ضعف المؤسسات السياسية، وانقسام داخل صفوف السياسيين وتفشي الفساد بينهم، ونقص الاحتراف العسكري واستخدام الجيش في أعمال الضبط الداخلي وما يسمى "بعدوى الانقلابات، كما تحاول هذه الكتابات حصر الأشكال المختلفة للانقلابات: انقلابات القصر، انقلابات إصلاحية، انقلابات ثورية، كما تحاول تحديد أشكال العلاقات بين العسكريين والمدنيين، وغير ذلك من مشكلات ليس

هذا موضع تحليلها[١]، ولكن يجب أن نتذكر أن الانقلابات العسكرية والتي ارتبطت تاريخياً بالقارة الأمريكية اللاتينية، أضحت شائعة في اللحظة الراهنة في القارة الأفريقية تليها القارة الآسيوية.

ويكفي الإشارة هنا غلى أن الدول النامية، وفي الفترة ١٩٧٧/١٩٥٨، عانت (١٥١) انقلاباً، أي بمعدل (٨) انقلابات سنوياً، ومن بين هذه الانقلابات كان (٧٩) منها يعد ناجحاً، ومنها (٦٥) انقلاباً في أفريقيا، (٥٠) انقلاباً في آسيا والشرق الأوسط، (٣٦) انقلاباً في أمريكا اللاتينية، بل وشهدت بعض هذه الدول أكثر من انقلاب ناجح، أو محاولة انقلاب، خلال هذه الفترة، ومن هذه الدول (٢٧) دولة أفريقية، ومنها جمهورية بنين (داهومي) التي عانت وحدها (٦) انقلابات، (١٦) دولة آسيوية، (١٣) دولة في أمريكا اللاتينية، ومن الملاحظات الهامة في هذا الخصوص، إن أكثر من نصف هذه الانقلابات لم تكن ضد حكومات مدنية، وإنما ضد نظم عسكرية، وهذا يؤكد أن الانقلابات لا بد وأن تقود إلى مزيد من الانقلابات، وهذه سمة عامة في غالبية هذه الدول، باستثناء عدد محدود منها، مثل المكسيك وفنزويلا[٢].

ويثور التساؤل: لماذا تصير بعض الدول النامية أكثر من غيرها عرضة للانقلابات العسكرية؟ هل يرجع ذلك إلى خصائص معينة للعسكريين في هذه الدول؟ أم أن هناك ظروفاً معينة تعانيها تلك الدول لا بد وأن تفرض تدخل العسكريين؟

---

(1) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٤.

(2) S. E. Finer, The Military and Politics in the Third World, in W. Scott Thompson, The Third World, Premises of U.S. Policy, Institute for Contemporary Studies, San Fransico, California, 1978, p. 64.

هنا نلاحظ أن الانقلابات عادة ما ترتبط بالصور الأخرى لعدم الاستقرار السياسي، خاصة اتساع نطاق المظاهرات وأعمال الشغب والاضطرابات العامة وما تقود إليه من فوضى واضطراب، ومع عجز النظام القائم عن مواجهة هذه الفوضى، قد يتدخل العسكريون، ليس لدعم النظام، بل عادة لإسقاطه، ولنتذكر في هذا الخصوص أنه من بين (٨٧) انقلاباً في أمريكا اللاتينية في الفترة ١٩٠٧/١٩٦٦، كان (٦١) انقلاباً منها حدث في ظروف فوضى عامة[١].

ومن العوامل الأخرى الهامة في هذا الخصوص، ما يتعلق بمدى وعمق التدخلات العسكرية السابقة في السياسة، فإذا كانت هناك فترة طويلة نسبياً قد انقضت منذ وقوع آخر انقلاب، يقل احتمال تدخل العسكريين، أما إذا كانت الفترات الفاصلة بين الانقلابات المتتالية تتسم بالتقارب الزمني، فيزداد ذلك الاحتمال، مما يعكس صعوبة إبعاد العسكريين عن العملية السياسية التي أضحوا جزءاً منها، ويرتبط بذلك نصيب آخر انقلاب قد حدث من النجاح أو الفصل ومدى تقبل الجماهير له أو عدمه.

٥- الثورات في الدول النامية

تمثل الثورات أعلى صور عدم الاستقرار السياسي، فهي تتضمن اللجوء – وعلى نطاق واسع – للعنف من أجل الإطاحة بالحكومة والاستيلاء على السلطة وتوجيه السلطة نحو إحداث تغييرات هيكلية في الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، كما أنها تتضمن المشاركة الجماهيرية في عملية الإطاحة بالحكومة القائمة، وتتصف باتساع قاعدة المستفيدين

(1) Ibid, p. 66.

من النظام الجديد لتضم هذه القاعدة كافة قطاعات المجتمع، ومن هنا تحتفظ الثورات بمذاق خاص يميزها عن الانقلابات.

الثورات بهذا المعنى، ورغم أن كافة العناصر القائمة بانقلابات تزعم أنها تقود ثورات شعبية، لا تعرفها سوى حفنة من الدول النامية وأهمها المكسيك وكوبا والصين ومصر.

عوامل عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية

يرجع عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية إلى شبكة معقدة من العوامل التي تنبع من الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية القائمة في هذه الدول، ومن أبرز هذه العوامل ما يلي:

١- عدم الاندماج القومي

ففي العديد من الدول النامية تتعدد الجماعات العرقية والقبلية والدينية واللغوية والتي لا يربطها من حيث الواقع شعور قوي بالانتماء إلى مجتمع سياسي واحد يمثل حقيقة كلية تطغى على الولاءات الضيقة لأي من هذه الجماعات، دون الحديث عن تفاقم المشكلات المرتبطة بالأقليات، ويكفي أن نتذكر في هذا الخصوص أن عدد الجماعات العرقية في نيجيريا (٣)، وتوجو (٦)، وليبريا (٢٦) ومالي (٢٣) وأوغندا (٢٠)، ولا تقتصر هذه الظاهرة على القارة الأفريقية، ففي القارة الآسيوية نجد أن الهند وماليزيا واندونيسيا ولبنان، تضم كل منها أكثر من (٩) جماعات متباينة، وفي أمريكا اللاتينية نجد العديد من هذه الجماعات، ففي كولومبيا نجد (٥) جماعات، وفي البرازيل (٤) جماعات، دون الحديث عن الانقسامات المعروفة في أمريكا اللاتينية بين الزنوج والبيض والهنود والمخلطين، والواقع أن هذه الانقسامات العرقية عادة ما

ترتبط بها أيضاً انقسامات دينية ولغوية وثقافية، ومع عجز النظام القائم عن استيعاب مطالب هذه الجماعات المتصارعة وتسوية صراعاتها سلمياً تظهر صور عديدة من عدم الاستقرار السياسي قد تصل حدتها إلى حد الحروب الأهلية وظهور الحركات الانفصالية[١].

٢- الانحطاط المؤسسي

فمن الملاحظ أن غالبية الدول النامية تفتقر إلى وجود مؤسسات سياسية قادرة على التلاؤم والتكيف مع الإطار الاجتماعي بما يطرأ عليه من تغيرات، وقادرة على إشباع المطالب والحاجات التي تفرضها هذه التغيرات، إذ أن غالبية المؤسسات السياسية القائمة في هذه الدول، بما فيها دول أمريكا اللاتينية التي قُدِّر لها أن تستقل منذ أكثر من قرن ونصف، لم يُقدّر لها التطور والازدهار، وتظل هذه المؤسسات أبنية ضعيفة وهياكل "كرتونية" تعاني الوهن الذاتي وافتقاد الشرعية، وهو ما يقود إلى تدخل العسكريين في الحياة السياسية، خاصة وأن هذا الانحطاط المؤسس يجعل المؤسسة العسكرية هي القوة الوحيدة المنظمة الفعالة في المجتمع والقادرة على شغل هذا الفراغ السياسي[٢].

ومن ناحية ثانية، وفي إطار هذا الانحطاط المؤسسي، تتجه بعض النظم الحاكمة في الدول النامية إلى تشكيل تنظيمات شبه عسكرية، وبصرف النظر عما يطلق عليها من أسماء: مليشيات حزبية، حرس قومي، حرس أهلي، فإنها تتحول تدريجياً إلى الطابع العسكري، مما قد يؤدي في بعض الأحيان – كما حدث بالفعل في العراق وفي هندوراس عام ١٩٦٣ – إلى نشوء تنافس حاد بين هذه التنظيمات وبين القوات المسلحة النظامية نتيجة شعور هذه الأخيرة

---

(1) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٧.

(2) هنتنجتون، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٠.

بضغوط تفرضها عليها هذه التنظيمات وبحيث قد لا تجد هذه القوات المسلحة أمامها سوى القيام بانقلابات عسكرية لإسقاط النظم الحاكمة والقضاء على هذه التنظيمات، أضف إلى ذلك ما يترتب نتيجة للمصادمات الدامية بين مليشيات الأحزاب المختلفة من حالة عامة إلى الفوضى والاضطراب تشجع تدخل العسكريين(١).

ومن ناحية ثالثة يرتبط بذلك الانحطاط المؤسس في الدول النامية غياب إجراءات محددة وتقاليد واضحة ثابتة لتنظيم عملية الاستخلاف وانتقال السلطة، وخاصة في ظل ما تعانيه العديد من هذه الدول من وجود حكام ديكتاتوريين على قمة النظام السياسي يحكمون مدى الحياة حتى لو كان ذلك من خلال إجراء انتخابات شكلية، كل ذلك لا يمكن غلا أن يقود إلى الانقلابات العسكرية والاغتيالات السياسية والتي تصير الوسيلة الفعلية الوحيدة المتاحة لتغيير أشخاص الحكام والوصول إلى السلطة، وهذه الظاهرة تنتشر بشكل خاص في الدول الآسيوية ودول الشرق الأوسط.

٣- الأزمات الاقتصادية

كالتضخم وانخفاض الأجور والرواتب والارتفاع الجنوني في الأسعار وانتشار البطالة التي قد تقود إلى عدم الاستقرار السياسي، ويتحدث البعض في هذا الخصوص عن خطورة تأثير انتشار البطالة، خاصة بين المتعلمين، فالبطالة تؤدي في العادة إلى خلق حالة من الاضطراب النفسي والتوتر الانفعالي والإحباط وفقدان الشعور بالأمن، وقد تتحول من مشكلة شخصية إلى مشكلة عامة مثيرة للاضطراب متى أخذ المجتمع يتساءل: لماذا يعجز النظام القائم عن توفير فرص عمل ملائمة لهؤلاء المتعطلين؟ وإذا كان النظام لا يملك حقيقة وسيلة فعالة لعلاج

(1) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٧.

مشكلة البطالة، أفلا يكون ذلك مبرراً للعنف السياسي لإجبار ذلك النظام العاجز على إفساح الطريق أمام نظام آخر أكثر فعالية؟ والواقع أن ذلك العامل يفسر لنا اهتمام الأحزاب والجماعات السياسية المتطرفة في الدول النامية بتجنيد الشباب العاطل، كما هو الحال في ولايتي البنغال وكيرالا بالهند، وهما أكثر الولايات الهندية معاناة للبطالة وأيضاً العنف السياسي، دون الحديث عن تأثير البطالة على السلوك الفردي وتحويله إلى العدوانية والتي قد تدفع الأفراد العاطلين إلى حد الاغتيال السياسي، ولنتذكر في هذا الخصوص اغتيال "شهاب خان" وهو أول رئيس وزراء في باكستان الغربية على يد شاب متعطل عن العمل[١].

ومن الأمثلة الأخرى على ما يترتب من عدم استقرار سياسي نتيجة للأزمات الاقتصادية ما شهدته القاهرة وبعض المدن المصرية من مظاهرات واضطرابات عامة في يناير ١٩٧٧ نتيجة الارتفاع الحاد في أسعار بعض السلع الأساسية.

٤- طغيان عنصر الشباب:

عادة ما توصف المجتمعات النامية "بالمجتمعات الشابة" نظراً لتضخم شرائع الشباب نتيجة تزايد معدلات الوفيات وانخفاض متوسط العمر، وتقود هذه الظاهرة إلى عدم الاستقرار السياسي في العديد من هذه المجتمعات نظراً لما يتسم به السلوك السياسي للشباب من خصائص أهمها ما يلي:

(أ) رفض الأوضاع القائمة لأن طبيعة الشباب أساسها الحركة والانطلاق دون أي قيود تفرضها الأوضاع القائمة، ومن هنا لا يقبل الشباب في العادة الخضوع سهولة دون مناقشة للسلطة الحاكمة وقراراتها، ومن هنا يتجه الموقف السياسي للشباب إلى

---

(1) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٩.

الاقتراب إن لم يكن التطابق، من الموقف اليساري والحركات الفوضوية الهدامة، خاصة في ظل غياب المعارضة العلنية المنظمة، ويتضح ذلك بصفة خاصة في أمريكا اللاتينية حيث ينظر إلى الشباب، بما فيهم طلبة الجامعات، على أنهم مراهقون دون مسؤولية قانونية، وعادة ما ينضم هؤلاء الشباب إلى الأحزاب اليسارية والحركات الفوضوية ويقومون بمظاهرات، وأحياناً هجمات مسلحة ضد النظام، ثم يلجأون إلى الحرم الجامعي والذي يُحظر على الشرطة اقتحامه في غالبية دول أمريكا اللاتينية[١].

(ب) أضف إلى ذلك أن القلق الذي يصيب الشباب نتيجة مشكلة الهوية عادة ما يدفعهم إلى التمرد على النظام القائم، وهو ما يعكس الصراع الحاد بين الأجيال في الدول النامية، خاصة وأن الجيل السياسي فيها فترته قصيرة نسبياً قد لا تتجاوز خمسة أعوام، مما يؤدي إلى تزايد الفجوة في التوجهات السياسية بين الشباب وغيرهم، ومع رغبة الشباب في تمييز أنفسهم عن الجيل القديم والذي ينتمي إليه الحكام، فإنهم ينحرفون عن المبادئ والقواعد السائدة في عالم الكبار ويطورون مفاهيم وقواعد خاصة بهم، وعادة ما توصف "بثقافة الشباب"، ويتحدد جوهر هذه الثقافة في رفض النظام القائم والثورة عليه[٢].

وتنعكس هذه الظاهرة، أي صراع الأجيال وثقافة الشباب، عادة على جيوش الدول النامية حيث يحمل معظم الضباط الشبان مشاعر رافضة للنظام ويشعرون بعدم الرضا عن كبار الضباط المرتبطين بالنظام، وقد يفسر لنا ذلك انتشار الانقلابات التي يقودها العسكريون من

---

(1) المرجع السابق، ص ١٣٩.

(2) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٠.

الشباب ليس فقط من فئة الضباط، ولكن أيضاً من فئات الجنود وصف الضباط، وهي الانقلابات التي عادة ما تقوم منذ اللحظة الأولى لنكاحها باعتقال، إن لم يكن إعدام، ليس قادة النظام فقط بل أيضاً القيادات العسكرية العليا، ولنتذكر في هذا الخصوص انقلاب الرقيب أول "صموائيل دو" في ليبيريا.

(ج) يتصف السلوك السياسي للشباب بخصائص أخرى لها دلالاتها في تحليل قضية عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية، ومن أبرز هذه الخصائص "الإسقاط" بمعنى الاستعداد الدائم لاتهام الآخرين، مثل اتهام الجيل السابق بالجبن واتهام النظام القائم بالفساد والضعف وخيانة الأهداف القومية، بل أن الشاب على استعداد لاتهام الآخرين بنفس عيوبه بحيث يسقط عبئها على الآخرين، ومن هنا إن الشاب الذي يفشل في الحصول على عمل ملائم يلقي في العادة عبء ذلك الفشل على عاتق النظام القائم، ومن ناحية ثانية يتصف الشباب بالخيالية واورومانسية نتيجة لانعدام المسؤولية، ومن هنا يرفض معظم الشباب المهادنة في المسائل المتعلقة بالمبادئ كالمساواة والحرية والعدالة، ومن هنا يميل الشباب إلى مهاجمة كافة الأوضاع القائمة من نظام طبقي جامد وتفاوت اجتماعي – اقتصادي حاد وقيود صارمة على الممارسة السياسية وغيرها من الأوضاع التي تشكل انتهاكات للمثاليات التي يؤمن بها الشباب، ومن هنا أيضاً نفهم مساندة الشباب للحركات السياسية العنيفة ذات الصبغة المثالية، وهي الحركات التي تجعل محور اهتمامها يتمركز حول الشباب لأنهم هم فقط الذين يتقبلون المواقف المتصلبة الرافضة لأي توفيق أو مهادنة، وهم وحدهم الذين يجمعون بين حب المغامرة والاستعداد للتضحية، فالمغامرة هي نتيجة طبيعية لعدم الواقعية، والتضحية هي امتداد للمثالية بالإضافة إلى ما يتصف به الشباب من سهولة الاشتعال، وهذه الصفة الأخيرة، أي سهولة الاشتعال ترجع إلى الطبيعة الحركية للشباب التي تجعله يميل إلى النشاط، وبالتالي

يتصف الشباب بسرعة رد الفعل وهو ما قد يصل إلى حد الاندفاع والتهور، وبسهولة الاندماج في المنظمات السياسية المعارضة للنظام والتي تتيح للعناصر الشبابية فرصة تأكيد دورها من خلال العمل السياسي العنيف: التظاهر، توزيع المنشورات، الإضرابات والاغتيالات وغيرها من الأنشطة التي تمكن الشباب من تأكيد الذات وإظهار القدرة على إثارة قلق واضطراب، إن لم يكن سقوط الطبقة الحاكمة.

وتلتقي الخصائص السابقة للسلوك السياسي للشباب لتقدم لنا تفسيراً علمياً لأسباب الحركات والانفجارات الشبابية والطلابية في العديد من الدول النامية، ورغم أنها لا تماثل في قوتها تحركات العسكريين الذين يتملكون المقومات المادية اللازمة للإطاحة بالنظام القائم والاستيلاء على السلطة إلا أن دور الشباب في هذا الخصوص يظل مؤثراً، بمعنى توجيه ضربة إجهاضية للنظام تدفعه إلى حافة الانهيار، وقد تودي به تماماً، ولنتذكر في هذا الصدد دور المظاهرات الطلابية في كوريا الجنوبية في الإطاحة بنظام حكم "سنجمان ري" عام ١٩٦٠.

٥- الحرمان النسبي والتفاوت الاقتصادي والاجتماعي والسياسي:

يشكل بدوره عاملاً هاماً من عوامل عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية، ففي العديد من هذه الدول نجد تفاوتاً اجتماعياً – اقتصادياً حاداً، وهو ما يظهره فقط في الاختلال الواضح وعدم المساواة في توزيع القيم الاقتصادية ولكن أيضاً في الاختلاف الحاد في ظروف الحياة وأساليبها.

يظهر ذلك التفاوت واضحاً في ميدان توزيع الدخول، ويكفي أن نشير في هذا الخصوص إلى أن الطبقة الغنية والتي لا تتجاوز (٢٠%) من إجمالي السكان تبتلع نسبة ضخمة من الدخل القومي، تصل إلى أكثر من (٦٠%) في هندوراس وبيرو والبرازيل، وأكثر من (٥٠%)، في

الفيلبين وماليزيا والمكسيك وشيلي وكوستاريكا وفنزويلا والأرجنتين، وأكثر من (٤٠%) في الهند وسري لانكا وكوريا الجنوبية[١].

ويظهر ذلك التفاوت الاجتماعي – الاقتصادي أيضاً وبوضوح أكبر عند النظر إلى "الأحياء القذرة" أو "مدن الأكواخ" أو "أحزمة الفقر" التي تحيط بالعواصم والمدن الأخرى وتتخللها، ويسكن بها الفقراء ممن يؤدون أعمالاً هامشية وبأجور منخفضة، أو العاطلون عن العمل، في مساكن هي أقرب إلى الأكواخ أو "العشش" منها إلى المنازل بالمفهوم الحديث، ومثل هذه الأحياء والمناطق القذرة تتناقض الأوضاح المعيشية لقاطنيها عن حياة الطبقات العليا والأثرياء الجدد من التجار ورجال الأعمال والبيروقراطيين، وتزداد خطورة وضخامة هذه الظاهرة في الدول النامية، حتى أن هذه المناطق القذرة صارت تضم في العديد من هذه الدول ما يتراوح بين ٢٥% – ٥٠% من سكان العواصم والمدن الأخرى [٢].

ولا يقتصر هذا التفاوت، الذي تشهده الدول النامية، على النواحي الاجتماعية والاقتصادية، بل يتجاوز إلى النواحي السياسية حيث نجد في العديد منها أشكالاً مختلفة من التمييز السياسي، إن صح التعبير، بمعنى فرض قيود عديدة ذات صبغة سياسية قد تصل إلى حد استبعاد أو تحديد شكل ومدى ممارسة جماعات معينة في الحياة السياسية، ومن ذلك القيود المفروضة على الأقليات، سواء أكانت من الأقليات العرقية أو القبلية أو الدينية أو اللغوية، وحرمان سكان المناطق القذرة – أحزمة الفقر – من حق التصويت بحجة عدم الإقامة بصفة دائمة، وحظر

---

(1) World Development Report, Published for the World Bank, New York, 1980, p. 156.

(2) Peter Lioyed, Slumes of Hope, Shany Towns of the World, Manchester University Press, Manchester, 1979, p. 207.

النشاط السياسي لبعض الأحزاب السياسية والتنظيمات الأخرى كالنقابات والجامعات والجمعيات المختلفة.

وفي بعض الأحيان قد يجتمع التفاوت الاقتصادي والاجتماعي والتمييز السياسي، وبحيث تصير ضحيته جماعة معينة في المجتمع، ومن أمثلة تلك الجماعات الزنوج في كولومبيا والأرجنتين، وجماعة الشولو "Sholo" في بيرو.

هذا التفاوت الاجتماعي – الاقتصادي، والسياسي يقود إلى الحرمان النسبي ويوصف ذلك الحرمان بالنسبة نظراً لأن دلالته لا تبرز لمن يعانيه إلا عند مقارنة وضعه بالآخرين، ويؤدي ذلك الحرمان إلى شعور بالإحباط والاضطهاد على المستوى الفردي والغضب الاجتماعي والسخط العام على المستوى الاجتماعي – أي على مستوى الجماعة أو الجماعات الخاضعة لذلك الشعور بالحرمات، مما يدفع هذه الجماعات إلى العنف ضد النظام القائم وقياداته.

وهذا التطور ليس حتمياً أو آلياً، فقد يتم توجيه مشاعر الإحباط والاضطهاد وجهة أخرى، مثل الصراعات الشخصية في الأحياء الشعبية، بل وقد يتحول أعضاء هذه الجماعات المحرومة، أو غالبيتهم، إلى اللامبالاة والسلبية، فمثل هذا التطور يتطلب توافر عناصر معينة أهمها خلق الوعي ووجود التنظيمات المعارضة وتوفر القيادات النشطة، وهذه القيادات هي أهم هذه العناصر، فلا بد لتحقيق ذلك التطور من وجود تلك الفئة من القيادات التي توصف "بمحترفي العنف" ذات القدرة على التخطيط للمواجهة العنيفة للنظام وذات الشجاعة على تحمل أعباء المواجهة، وفئة المثقفين الشبان ذات الدور الضخم في الدعاية للتغيير وتعميق الشعور بين الجماهير ككل، والجماعات المعروفة خاصة، بكراهية النظام القائم.

أما الوعي فهو يعني القدرة على إدراك الواقع بآلامه وإمكانية التغيير ومساراته وتبرز هنا أهمية وجود مذاهب أو ايديولوجيات تؤكد مسؤولية النظام القائم عن هذه الآلام، وتقدم للجماعات الساخطة المحرومة الشعور بالانتماء إلى إطار اجتماعي – اقتصادي وسياسي يختلف عن إطار النظام القائم، ويشير البعض إلى هذه الايديولوجيات "بثقافة الفقر"[١].

ورغم عدم دقة ذلك التعبير إلا أنه يشير إلى ما يؤكده ظهور مثل هذه الثقافة من نمو الوعي بين الجماعات الساخطة، إذ أنها وقد صبت كراهيتها على النظام القائم، وأدركت أن العنف هو البديل الوحيد المتاح أمامها لتحطيم القيود المفروضة عليها، عادة ما تنضم أو على الأقل تساند الحركات اليسارية والتنظيمات المعارضة للنظام.

ومن الضروري أيضاً وجود أحزاب وتنظيمات تعبر عن الجماعات المحرومة حتى يتحول سخطها إلى عنف ضد النظام، ولنتذكر الحركة اليسارية في لبنان بأحزابها المتعددة وحركة أمل الشيعية أيضاً في لبنان، والأحزاب اليسارية في شيلي قبل الإطاحة "بسلفادور الليندي"، بل وفي بعض الحالات قد تلجأ هذه الجماعات مباشرة إلى إنشاء تنظيماتها المستقلة مثل اتحاد "ساكني الأحياء الفقيرة" في البرازيل و"التجمع القومي لغزاة الأرض" في كولومبيا[٢].

ومتى تحولت الجماعات اساخطة إلى العنف الصريح ضد النظام، ينشأ موقف معقد من حيث توازن القوى بين الطرفين، وتتحدد مصادر قوة المعارضين في حجم المساندة الجماهيرية لقضيتهم وقوة وتماسك تنظيماتهم ونجاحهم في اكتساب ولاء، أو على الأقل تحييد بعض قطاعات القوات المسلحة النظامية وقوات الشرطة ومدى فعالية وكفاية ما قد يحصلون عليه

(1) حسن موسى الصفار، الاستقرار السياسي والاجتماعي، ضرورته وضماناته، الدار العربية للعلوم، ٢٠٠٥.

(2) معوض، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٤.

من دعم خارجي، أما محددات قوة النظام القائم فإنها تتمثل في حجم وثقل القطاعات المساندة للنظام والمرتبطة به وحجم ونوعية قوات النظام العسكرية والبوليسية ومدى ولائها وطبيعة القمع الحكومية ومدى تناسبه مع حجم العنف الشعبي السائد، ومدى فعالية الدعم الخارجي للنظام.

٦- تأثير الدول الغربية والشركات متعددة الجنسية:

يركز بعض الباحثين في دراساتهم لعوامل انتشار عدم الاستقرار السياسي في الدول النامية على تأثير سياسات الدول الكبرى، خاصة الولايات المتحدة، في خلق الاضطرابات والانقلابات العسكرية والاغتيالات السياسية في الدول النامية التي تتعرض فيها مصالح الشركات الأمريكية والغربية عموماً لأخطار التأميم والمصادرة، بل أن هذه الشركات عادة ما تتورط في الحياة السياسية في الدول النامية، وتقدم إلى حكوماتها الأجنبية معلومات وتقارير ضخمة عن الأوضاع الداخلية، وتسهل لأجهزة مخابراتها الاتصال بالعناصر المؤثرة خاصة في الجيش والتي يمكن استمالتها بالمغريات المختلفة، ثم تعمل هذه الشركات وبدعم من حكوماتها على خلق فوضى اقتصادية وسياسية يتحرك العسكريون "المأجورون" في ظلها للإطاحة بالنظام القائم الذي تحدى مصالح هذه الشركات، ومثال ذلك دور الشركة العالمية للهاتف والتلغراف في الإطاحة بنظام "الليندي" في شيلي، ودور واشنطن في إسقاط "فاراجاس" في البرازيل، وانقلاب كولومبيا عام ١٩٥٣، وانقلاب بيرو عام ١٩٦٢، وغيرها من الانقلابات التي ما كان يمكن أن تحدث دون حصول العسكريين على الضوء الأخضر من واشنطن[١].

(1) Finker, Op. Cit., p. 66.

مؤشرات الاستقرار السياسي والاجتماعي

هناك من ينطلق في تحديده لمؤشرات الاستقرار السياسي من المفهوم المخالف، أي عن طريق دراسة ظاهرة اللاستقرار السياسي، وذلك لكثرة ظواهر عدم الاستقرار في العديد من الدول من تدهور للمؤسسات ونقص السيادة بسبب التدخل الخارجي، وعدم القدرة على مجابهة النزاعات الداخلية، والتفاوت الاجتماعي والاقتصادي وغيرها، فيجد الباحث نفسه يحلل أسباب عدم الاستقرار أكثر مما يعطي تفسيراً لطبيعة الاستقرار السياسي، والصنف الثاني يبحث في ظاهرة الاستقرار السياسي وذلك بحصرها في إطار بحثي معين من خلال تجربة معينة في دولة ما، وهذا ما طرح العديد من الاختلافات بين الباحثين حول تحديد مؤشرات الاستقرار السياسي، وقد طرح الكاتب رائد نايف حاج سليمان مجموعة من المؤشرات التي تدل على وجود الاستقرار السياسي ويمكن أن نلخصها فيما يلي:

١- الانتقال القانوني للسلطة داخل الدولة: عندما تتم عملية الانتقال بطريقة دستورية قانونية متعارف عليها فإن ذلك يعد مؤشراً حقيقياً للاستقرار السياسي، أما إذا انتقلت السلطة من طرف إلى آخر عن طريق الانقلابات والتدخلات العسكرية فهذا مؤشر لعدم الاستقرار السياسي.

٢- شرعية النظام السياسي: أي أن النظام السياسي يكتسب شرعيته من خلال تحقيق مصالح الشعب وصيانة استقلال البلاد وحماية الحقوق، وتظهر من خلال تقبل الشعب للنظام الحاكم وخضوعهم له عن رضا.

٣- السيادة: وتظهر من خلال قوة النظام السياسي ومقدرته على حماية المجتمع من الأزمات والصراعات الداخلية وقدرته على ضبط الأمن الداخلي، ومن جهة أخرى

القدرة على التصدي للأخطار الخارجية سواء كان غزواً استعمارياً عسكرياً مباشراً أو تدخلاً خارجياً غير مباشر أو هجمات إرهابية منفردة تكون من خارج الوطن، وغيرها من التدخلات التي تضع استقرار الدولة على المحك.

٤- الثبات في مناصب القيادات السياسية: أي أن بقاء القادة على رأس النظام السياسي لفترة طويلة مؤشر للاستقرار السياسي، مع اقتران هذا البقاء برضا الشعب عن حاكميه(١).

٥- الاستقرار البرلماني: باعتبار أن البرلمان هو الممثل للشعب فإنه يستمد شرعيته من الشعب، وبالتالي إذا حل البرلمان قبل استيفاء المدة القانونية، أو استقال عضو من الأعضاء، أو أسقطت عضويته، فإن هذا يعتبر مؤشر من مؤشرات اللااستقرار، واستقرار البرلمان وثبات أعضاءه واحد من دلائل الاستقرار السياسي.

٦- الديمقراطية وتدعيم المشاركة السياسية: تعتبر المشاركة السياسية أحد المعايير التي تحكم بها على استقرار النظام السياسي من حيث تطبيق الديمقراطية، حيث تعتبر المشاركة تلك الحالة التي يتوافر فيها للأفراد فرصة التعبير عن آرائهم في القضايا الوطنية، واختيار من يحكمهم واختيار من يمثلهم في المجالس النيابية والمحلية، ولذلك تعتبر المشاركة الشعبية وسيلة لتحقيق الاستقرار الداخلي وتدعيم شرعية السلطة السياسية.

---

(1) رائد نايف حاج سليمان، "الاستقرار السياسي ومؤشراته"، الحوار المتمدن، العدد ٢٥٩٢، الصادر بتاريخ ٢١ مارس ٢٠٠٩، الموقع الإلكتروني:
WWW.AHEWAR.ORG/DEBAT/SHOW.ART.ASP?AID=166391

٧- غياب العنف واختفاء الحروب الأهلية والحركات الانفصالية والتمردات: حيث يعتبر العنف هو المظهر الرئيسي لعدم الاستقرار السياسي، ذلك أن العنف يعني الاستخدام الفعلي للقوة المادية لإلحاق الضرر والأذى بالآخرين.

٨- وجود مبدأ المواطنة: حسب رأي الكاتب فإن المجتمعات التي لا تعرف ظاهرة التعدد تكون أقرب إلى الاستقرار السياسي، ولكن المشكلة ليست في التعددية، وإنما في طريقة التعامل مع هذه التعددية، وهنا يبرز نوعين من تعامل الأنظمة السياسية مع التعددية، فالنوع الأول يتعامل مع التعددية خاصة الأقلية منها بمنطلق القوة، والثاني يتعامل معها بمنطق المساواة في الحقوق والواجبات، ومن هنا ينتج عن الأول بروز الولاءات التحتية غير الوطنية، وينتج عن الثاني توطيد اللحمة الوطنية وتقديم الهوية الوطنية على باقي الهويات.

٩- الاقتصاد الناجح: عندما يوجه النظام سياساته الاقتصادية نحو أهداف التنمية فإن هذه السياسات تساهم في رفع مستوى المعيشة للأفراد، وبالتالي تخلق نوعاً من الطمأنينة والرضا الشعبي تجاه النظام السياسي.

١٠-قلة الهجرة الداخلية والخارجية: لأن وجود ظاهرة الهجرة تعني أن المواطن لا تتوافر له أوضاع معيشية جيدة، وبالتالي فهو غير راض عن الوضع الأمني والاقتصادي والصحي، وهذا مؤشر لعدم الاستقرار، وكلما كانت معدلات الهجرة قليلة دل ذلك

على وجود استقرار سياسي، وقد تخلق ظاهرة الهجرة عدم الاستقرار حتى بالنسبة للدول المستقبلة للمهاجرين[١].

وبالرجوع إلى المفهوم المخالف فإنه ينطلق من تحديد مؤشرات العنف السياسي من خلال مؤشرات رسمية والتي تكون موجهة مباشرة ضد النظام السياسي، وتنطلق هذه المؤشرات بحكم وجود أحداث عديدة كوجود المظاهرات، أحداث الشغب، الأزمات السياسية الداخلية، الحروب الداخلية، وأخرى غير رسمية موجهة ضد مؤسسات النظام، وذلك بسبب أمور طارئة كارتفاع الأسعار، ارتفاع مستويات البطالة أو الفقر، أو أي قرارات تتعارض مع التوجهات العامة للمواطنين[٢]، لكن اعتماد مؤشرات العنف السياسي تكون غالباً مربوطة بظاهرة معينة في دولة ما بسبب زعزعة الاستقرار فيها، وبالتالي صعب تعميمها.

أما مؤشرات الصراع الخارجي والتي تساهم في عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي فهي كما يلي[٣]:

١- عدد المظاهرات ضد السياسة الخارجية للدولة.

٢- عدد مرات الاحتجاج ضد السياسة الخارجية للدولة.

٣- عدد مرات العقوبات السلبية التي فرضت على الدولة.

---

(1) نفس المرجع السابق.

(2) نبيل ناصر محمد الأجدع، "أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على الاستقرار السياسي في الجمهورية اليمنية: دراسة حالة"، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، تخصص الاقتصاد السياسي الدولي، جامعة اليرموك، ٢٠٠٥)، ص ص ٢٧-٢٩.

(3) عبد الرحمن خليفة، أيديولوجية الصراع السياسي، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، ١٩٩٩، ص ص ٢١١-٢١٢.

٤- عدد الدول التي قطعت علاقاتها الدبلوماسية معها.

٥- عدد المرات التي تم فيها استدعاء سفراء الدولة أو طرد السفراء الأجانب منها.

٦- عدد المرات التي صدرت فيها تهديدات ضد الدولة.

٧- عدد المرات التي التجأ فيها للعمل العسكري كنوع من الحل للمعضلات التي تقابل الدولة خارجياً.

٨- عدد الحروب التي اشتركت فيها الدولة.

٩- عدد المرات التي تم فياه تحريك القوات العسكرية دون أن تصل إلى حد نشوب الحرب.

١٠-عدد الاتهامات التي وجهت للدولة.

١١-عدد القتلى في الصراعات الخارجية.

متطلبات الاستقرار السياسي:

يتوقف أي استقرار سياسي على مدى انسجامه وتفاعله مع البيئة التي يوجد فيها، وبحكم هذا الترابط تتأثر الاختيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والايديولوجية لهذا الناظم وعليه اخترت أن أقسم هذه المتطلبات إلى متطلبات عقيدية فكرية ثقافية، ومتطلبات سياسية، ومتطلبات اجتماعية ومتطلبات اقتصادية.

١- **المتطلبات العقيدية الفكرية الثقافية:** يربط "ألموند" بين استقرار النظام وتكيفه واتباعه نموذج الديمقراطية الليبرالية التي تبرز صورتها في الديمقراطية الأنجلو-ساكسونية،

وتتميز هذه الأنظمة بثقافة علمانية وبثقافة سياسية مستقرة وموحدة تعبر عن هوية وطنية موحدة[١]، الثقافة السياسية هي مجموعة الاتجاهات والمعتقدات والقيم والمهارات وهي أحد الأدلة على طبيعة النظام السياسي ومدى تكيفه واستقراره في حين نجد أن "الماوردي" يعتبر المرتكز الأساسي لقيام الملك واستقراره هو الدين القويم، فالملك القائم على أساس ديني هو ملك يكون ثابتاً ودائماً يتميز بالاستقرار والقبول من طرف الرعية.

ولكن من وجهة نظر عامة نجد أن من دعائم الاستقرار السياسي وجود تجانس فكري وثقافي ايديولوجي بين القوى السياسية والاجتماعية المتفاعلة داخل نمط الحكم السائد، وهذا ما يفسح المجال للحوار وتبادل الآراء بصفة سليمة على أساس خدمة المصلحة العامة وتحقيق التوافق والترابط المجتمعي وهذا ما يجسد فكرة الاستقرار، فالايديولوجية ليست فقط مجرد تبرير امتيازات الطبقة السياسية وسلطتها، بل جزء فعال من النظام الاجتماعي الذي هو في حد ذاته إعادة إنتاج الإيمان في النظام وليس خوفاً منه فقط[٢]، وبهذا يتحقق استقرار النظام واستقرار الحكم.

٢- **المتطلبات السياسية:** من المتطلبات الأساسية لاستقرار النظام السياسي وتكيفه امتلاكه أبنية سياسية متمايزة وأنظمة فرعية مستقلة، ونقصد هنا بتمايز الأبنية السياسية وجود تخصصاً واستقلالاً لهذه الأبنية، حيث تبرز تنظيمات متخصصة لجمع الضرائب وتدريب الموظفين، وأنظمة للاتصال والمحافظة على الأمن والنظام العام وتعبئة الدعم

---

(1) القمودي، مرجع سبق ذكره، ص ١١٩.

(2) محمد شلبي، الاستقرار السياسي عند الماوردي وألموند: دراسة مقارنة، المجلة السياسية للعلوم السياسية والإعلام، العدد الأول، الجزائر، ٢٠٠٢.

وغيرها[١]، أي أن قدرات النظام وكفاءاته تزداد كلما تمايزت أبنيته واستقلت، أما الأنظمة الفرعية المستقلة نقصد بها وجود تنظيمات متعددة مستقلة، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، إعلامية، التي تقوم بالتعبير عن المصالح المختلفة من جهة، ومراقبة السلطة الحاكمة من جهة أخرى.

كما يستلزم الاستقرار السياسي حيازة السلطة الحاكمة على الشرعية السياسية ونقصد بها اعتماد الناس بأنه يتوجب عليهم طاعة القوانين التي تصدرها وتهمها مع الغايات والأهداف والقيم التي تعتنقها الجماعة في حقبة من الحقب المبرر الحقيقي أو الرئيسي لوجودها، والحكومة التي تتمتع بشرعية عالية تتصف بفاعلية كبيرة في صناعة السياسات وتنفيذها، فالاستحواذ الشرعي على القيادة السياسية يكون مقيد بنفس مستوى ذلك الاستحواذ ولن يكون التوزيع غير عادل للسلطة مبرراً إلا عن طريق إكمال الواجبات المفروضة على الحكومة، وتعتبر الانتخابات الشفافة والنزيهة والتناسية من دعائم شرعية السلطة وذلك من خلال احترامها للقوانين واتباعها الإجراءات الدستورية المتفق عليها، وهذه الشرعية لها أهمية كبيرة في تحقيق الاستقرار السياسي[٢].

ومن جهة أخرى فإن تحقيق أي استقرار سياسي يتطلب وجود مشاركة سياسية في عملية صناعة القرار السياسي أي انخراط المواطنون في عملية التعبير عن المصلحة

---

(1) الصفار، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠.

(2) خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣، ص ٢٢.

وهذا ما يؤدي إلى الارتقاء السياسي وإبعاد العنف عن النظام السياسي الذي يبنى هذا المسلك.

وهذا ما جعل عملية التغير والإصلاح تتم في وجود تسوده المشاركة والمساءلة وتجعل هذه العملية تتم في جو سلمي، مما يمكن النظام السياسي من أن ينعم بالاستقرار والتكيف.

٣- **المتطلبات الاجتماعية:** ونعني بهذه المتطلبات مقدرة النظام على ممارسة الرقابة على سلوك الأفراد والجماعات الخاضعة للنظام، فهو يحمي المستهلكين من الاحتكارات وينظم العلاقات الاجتماعية، فالنظام السياسي يقوم بحماية النظام العام والأمن الوطني وحماية الأشخاص والملكية[١]، وهذا ما نجده مجسداً في دولة الحق والقانون التي تتمتع بالفاعلية السياسية، فعلى الحاكم أو المحكوم أن تكون عادلة في توزيع الموارد والخدمات، كما يجب عليها أن تتيح الفرصة أمام جميع المواطنين من أجل المشاركة الفعالة في عملية وضع السياسات واتخاذ القرارات، وهذا ما يؤدي إلى وجود نوع من الثقة بين الطبقة الحاكمة والطبقة المحكومة مما يدعم التعاون الودي والسلمي بينهما، وهذه المتطلبات الاجتماعية يكمن أساساً في القدرة الضبطية والقدرة التوزيعية للدولة، إلى جانب فعالية الأداء والتسيير لهاتين الوظيفتين.

٤- **المتطلبات الاقتصادية:** ونعني بها الجمع بين القدرة الاستخراجية والقدرة التوزيعية، وتعني الأولى قدرة النظام السياسي على استخراج الأموال واجتذابها من البنية الداخلية

(1) تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسي الحديثة واسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، عمان، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ص ١٨١.

أو الدولية، أما القدرة التوزيعية فتشير إلى توزيع النظام السياسي للسلع ومظاهر التكريم والمراتب والفرص والخدمات على الأفراد والجماعات في المجتمع[1]، وهناك علاقة طردية بين قدرة النظام السياسي على أداء هاتين الوظيفتين واستقرارها، أي كلما أدى النظام هاتين الوظيفتين بكفاءة كلما كان أكثر استقراراً، والعكس صحيح، وهذا ما يؤدي بنا إلى القول أن المتطلبات الاقتصادية تعني زيادة قدرات الدولة بإعادة تنشيط المؤسسات العامة أي تصميم قواعد وقيود فعالة لكبح الأعمال التعسفية للدولة ومكافحة الفساد وإخضاع مؤسسات الدولة لدرجة أكبر من التنافسية بغية زيادة كفاءتها وتوفير أجور وجوائز أفضل للموظفين العموميين من أجل تحسين الأداء، وهذا يعني أيضاً جعل الدولة أكثر استجابة لاحتياجات الناس.

(1) هنتجتون، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٢.

الفصل الرابع

العلاقة بين الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي في الأردن

١- البيئة السياسية في الأردن:

بعد هبَّة نيسان المجيدة عام ١٩٨٩، استأنف الأردن مسيرته الديمقراطية، حيث تم إلغاء الأحكام العرفية والقوانين المقيّدة للحريات العامة مثل قوانين الطوارئ والأحكام العرفية، وتم عودة الحياة النيابية حيث تم إجراء انتخابات نيابية نزيهة، أفرزت مجلس نيابي نشط، حاول القيام بالدور المنوط به دستورياً من حيث الرقابة والمحاسبة وسن تشريعات رشيدة تعزز التحول الديمقراطي في البلاد، حيث صدر قانون للأحزاب السياسية عام ١٩٩٢ بعد ما يقارب أربعة عقود من حظر النشاط الحزبي في البلاد، وتمتع المواطنين بحرية الرأي والتعبير والاجتماع، وبدا ذلك واضحاً في حرية الصحافة، حيث شهدت البلاد ثورة في عدد الصحف الأسبوعية التي وصلت إلى ما يقارب ٢٠ صحيفة تمتعت بنوع من الاستقلالية، وارتفاع سقف الحرية، وهذا العدد من الصحف الأسبوعية دليل على رغبة المواطنين في التعبير عن آرائهم في صحفهم الخاصة بعيداً عن رقابة وتدخلات السلطة، كما تم نبش بعض ملفات المسئولين القدامى المتهمين بالفساد وتقديمهم للقضاء[1].

وقد كان المستفيد الأول من هذا التحول الديمقراطي هو النظام السياسي الذي عزز من شرعيته، وأصبح يقدم نفسه كدولة نموذج ومثال يحتذى في المنطقة، وبدا متيناً متماسكاً أثناء حرب الخليج الثانية فنال إعجاب العرب والعالم[2].

---

(1) د. علي محافظة، الديمقراطية المقيّدة: حالة الأردن ١٩٨٩-١٩٩٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠١.

(2) سعد الدين ابراهيم، الأردن سندريلا العربية، صحيفة الرأي، ١٩٨٩/١١/٢٠.

لقد كانت آمال الأردنيين تتجه نحو تعميق وتعزيز هذه التجربة الديمقراطية، وبناء دولة الحق والعدل وسيادة حكم القانون، وإقامة مجتمع العدالة والمساواة، وإحداث التغيير المطلوب في بنية الدولة والمجتمع، غير أن هذه الآمال سرعان ما بدأت بالتبخر بسبب الصعوبات والعقبات التي واجهتها التجربة الديمقراطية الناشئة، وذلك بعد توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل المعروفة بمعاهدة وادي عربة عام ١٩٩٤، ومنذ ذلك التاريخ حتى اليوم شهدت التجربة الديمقراطية تراجع وانكفاء، ودخلت البلاد في أزمة سياسية واقتصادية واجتماعية حادة تزداد عمقاً يوماً بعد يوم، وذلك بفعل السياسات التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة، مثل: إقرار قانون الصوت الواحد وقوانين المطبوعات والنشر، التي فرضت قيوداً مالية وعقوبات مشددة على الصحف، وبالتالي حدّت من حرية الرأي والتعبير، ويتضح ذلك من خلال نصوص القوانين وعدد القضايا التي رفعت على الصحف والتي زادت عن ١٠٠ قضية[١].

شهدت البلاد خلال تلك الحقبة انتخابات نيابية في عامي ١٩٩٣ و١٩٩٧ وفق قانون الصوت الواحد، وسط مقاطعة المعارضة السياسية احتجاجاً على ذلك القانون، وعلى التزوير الذي رافق تلك الانتخابات، وأسفرت تلك الانتخابات عن مجالس نيابية هزيلة كانت أداة طيعة للحكومات المتعاقبة مانحة لها الثقة ومنفذة لرغباتها، وشكلت تلك المجالس عقبة أمام تطور المسيرة الديمقراطية في البلاد، مما أدى إلى تراجع دور وأداء المجالس النيابية، وفقدان المواطنين الثقة بها، واستمرت السلطة التنفيذية في الهيمنة على الحياة السياسية، وسيطرت ثقافة الصمت والقبول والخوف والسلبية على الغالبية من المواطنين.

---

(1) لمزيد من المعلومات حول حرية التعبير في الأردن، انظر مثلاً دراسة:

Azzam Elananza, Freedom of Expression in Jordan, Ph.D. Thesis, Dublin City University, 2005.

في أوائل عام ١٩٩٩ توفي الملك حسين وتولى الملك عبد الله الثاني ابن الحسين سلطاته الدستورية، وأخذت الأنظار تتجه إلى الملك الشاب في تعزيز وتعميق التجربة الديمقراطية لا سيما أن الملك الشاب تلقى تعليمه في الغرب، ويوصف بأنه ليبرالي ومتنور ومن أنصار الإصلاح والتغيير نحو الأفضل، ولكن استمرت الأساليب القديمة في إدارة شؤون البلاد، فقانون الانتخاب الذي كان منذ إقراره عام ١٩٩٣ حتى اليوم عقبة كبيرة أمام تطور الحياة السياسية، بقي على حاله دون اي تغيير جوهري على مضمونه، وهذا القانون هو محط اهتمام مختلف الأحزاب السياسية والنقابات المهنية والهيئات الشعبية والقوى الوطنية المطالبة بإلغائه وتبني قانون انتخاب عصري يكون رافعة حقيقية للديمقراطية، ويحقق المزيد من العدالة في توزيع الدوائر الانتخابية، ويوسع قاعدة المشاركة الشعبية، ويفرز مجلس نيابي يمثل المجتمع الأردني تمثيلاً حقيقياً، بحيث يستعيد البرلمان ثقة المواطن الأردني.

تراجعت المسيرة الديمقراطية في الأردن نتيجة للتحولات الدولية والإقليمية والتي أثرت على البلاد سياسياً واقتصادياً، ولا سيما بعد أحداث ١١ أيلول عام ٢٠٠١ وبدأ ما يسمى بالحرب على الإرهاب[١]، حيث تم حلّ مجلس النواب وتغييب الحياة البرلمانية والتضييق على الحريات العامة، وتبنت الدولة الأردنية خطاباً سياسياً مناوئاً للإرهاب أدى إلى هيمنة وتغول المؤسسات الأمنية وسيادة الخطاب الأمني على مفاصل الحياة في البلاد، ووفق المثل الشعبي

---

(1) بعد أحداث ١١ أيلول عام ٢٠٠١ أخذ المجتمع الدولي بقيادة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي يركز على الأمن والاستقرار في العالم العربي بدلاً من التحول الديمقراطي خشية وصول الإسلاميين المتشددين إلى السلطة. لمزيد من المعلومات حول تغيير نهج المجتمع الدولي بقيادة الولايات المتحدة لتعزيز الديمقراطية، انظر مثلاً:

Roberto Menotti, "Democratize but Stabilize – Democracy in the Middle East', Middle East Quarterly, Summer, 2006.

(عادت حليمة لعادتها القديمة)، واستمر توق الأردنيين إلى التغيير والمشاركة في صنع القرار ولكن بلا جدوى.

وقد شهدت البلاد في عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٠ انتخابات نيابية شابها الكثير من الإخلالات، وتعرضت للتزوير بشكل فاضح، وذلك على نحو مخالف لنصوص وأحكام الدستور التي تنص على سرية وسلامة ونزاهة الانتخاب، فضلاً عن مخالفة الأحكام والمواثيق الدولية المتعلقة بحرية ونزاهة الانتخابات.

وبمراجعة مختلف القوانين والتشريعات الناظمة للحياة السياسية في هذه الحقبة مثل قوانين الأحزاب السياسية والاجتماعات العامة والمطبوعات والنشر وقانون منع الإرهاب وغيرها من القوانين، نجد أنها جميعاً صيغت بروح الشك والحذر والتعقيد، ولا تحقق الغايات المنشودة في تعزيز النهج الديمقراطي والتنمية السياسية في البلاد، ولا تنسجم مع روح ونصوص الدستور، ولا تتفق مع المعايير والاتفاقيات الدولية التي التزم بها الأردن[1]، الأمر الذي يعكس غياب الإرادة السياسية الجادة في تحقيق الإصلاح، والقادرة على قراءة الأحداث وتحليلها بصورة موضوعية بعيداً عن الارتجالية والمزاج الشخصي؛ فالإصلاح الحقيقي لا زال بعيداً عن المشهد السياسي في البلاد.

وفي نهاية عام ٢٠١٠ عندما اجتاحت العالم العربي موجة الاحتجاجات العنيفة والثورات الشعبية التي أُصطلح على تسميتها الربيع العربي، تحول الحراك الشعبي الأردني الذي كان قد سبق الربيع العربي من حراك مطلبي محدود ذو دوافع اقتصادية بالمقام الأول، إلى حراك شعبي على مستوى البلاد له أهداف سياسية، تتلخص بالمشاركة الحقيقية في صنع القرار السياسي، وإحداث إصلاحات جذرية في بنية النظام السياسي من خلال إجراء تعديلات

---

(1) لمزيد من المعلومات حول هذه القوانين، انظر مثلاً تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية في الأعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.

دستورية تلائم التطور الذي شهدته البلاد، وتضمن إقامة نظام ديمقراطي قائم على التعددية وتداول السلطة بطريقة قانونية، وإعادة النظر في النهج الاقتصادي بتأكيد دور الدولة في التنمية الاقتصادية ورفض سياسات الخصخصة، واعتماد إستراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد بكافة أشكاله، واستعادة الثقة بالدولة ومؤسساتها وترسيخ الوحدة الوطنية والدفاع عنها، والحفاظ على الأمن والاستقرار وتماسك المجتمع، والإيمان بالمعارضة وضرورة وجودها كركن من أركان الديمقراطية.

واستجابة لهذه المطالب الشعبية المشروعة، قام النظام السياسي ببعض المناورات السياسية مثل تشكيل اللجان، وإقالة الحكومات، وحل مجالس النواب، وإجراء الانتخابات النيابية، إلا أنه تمت الاستعانة بما يسمى بالمحافظين أو الحرس القديم في إدارة الأزمة في البلاد، فجاءت الإصلاحات التي قام بها النظام السياسي بعيدة عن تطلعات القوى الوطنية، وقد أسهمت هذه السياسيات في إقناع المواطن الأردني بأن النظام السياسي قد تراجع عن مشروع الإصلاح الوطني، وأعاد ترميم نفسه وباشر في مخططه الهادف إلى وقف عملية الإصلاح واحتواء نتائجها بما يتناسب مع برامجه وأهدافه، فأصبحت المناورات السياسية وشراء الوقت والمراهنة على انتهاء موسم الربيع العربي هي الأجندة التي يسعى النظام لتنفيذها، وهذه حسابات تنُم عن سوء تقدير للموقف.

وبالمجمل يمكن القول أنه خلال العقدين الماضيين، شهد الأردن الكثير من الأزمات والأحداث التي كان لها آثارها السلبية على المجتمع والدولة في آن واحد، والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

١- تراجع وانكفاء المسيرة الديمقراطية، وتغليب الطابع الأمني على الدولة واستهتار الحكم بحقوق وحريات المواطنين التي كفلها الدستور، واستمرار العبث بالدستور.

٢- فقدان الثقة بين الحاكم والمحكوم وفقدان الثقة بالحكومات المتعاقبة نتيجة غياب الشفافية والمصداقية في إدارة الشأن العام، وهيمنة وتغول السلطة التنفيذية على بقية السلطات في البلاد، وتهميش مؤسسات الدولة، والانفراد بالرأي والقرار.

٣- فقدان هيبة الدولة وتراجع ثقة المواطنين بالكثير من مؤسسات الدولة وعلى رأسها البرلمان، وذلك نتيجة استمرار تزوير الانتخابات وطغيان ظاهرة المال السياسي،و فشل البرلمان في القيام بالدور المنوط به بالرقابة و المسائلة و التشريع .

٤- ارتفاع المديونية الخارجية إلى ما يقارب ٢٥ مليار دولار، وارتفاع العجز إلى ما يقارب ٥ مليارات، وما يترتب على ذلك من ارتفاع الأسعار، وزيادة نسب الفقر والبطالة والجوع.

٥- نهب الثروات الوطنية، وبيع المؤسسات العامة للبلاد، وذلك تحت مسميات الخصخصة وذرائع جذب الاستثمارات.

٦- استشراء الفساد بمختلف أشكاله المالي والإداري والتشريعي والسياسي والأخلاقي في كافة مفاصل الدولة والمجتمع.

٧- زيادة إحباط وقلق وغضب الأردنيين من جراء الأزمة في البلاد، واستمرار إبعادهم عن المشاركة الحقيقية في صنع القرار مما أدى إلى زيادة مستوى العنف الاجتماعي في البلاد، بما في ذلك المشاجرات في الجامعات والاشتباكات العشائرية.

٨- تراجع الإدارة العامة، واستمرار حالة التخبط والارتباك في إدارة شؤون البلاد، وإدارتها أحياناً بالولائم والمكارم والأعطيات، وتقديم الولاء على الانتماء، والثقة على الكفاءة في إشغال المواقع القيادية في الإدارة العامة.

٩- تنامي الشعور العام بعدم فاعلية وكفاءة النظام السياسي، وإن الهدف النهائي للسياسات العامة هو إضعاف وإذلال وتجويع الأردنيين من أجل ترويضهم وتهيئتهم لمشهد جديد يتم فيه تقديم المزيد من التنازلات على حساب مشروعهم الوطني وأجيالهم المستقبلية.

١٠- زيادة ضعف وهشاشة الدولة وتصاعد وتيرة الأطماع الصهيونية تجاهها، وتراجع الدور الإقليمي للأردن ولا سيما في محيطه العربي.

وهكذا شكلت العوامل والظروف السابقة الحاضنة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية لنشوء حركة الاحتجاجات في البلاد، وولد الحراك الشبابي من رحم هذه الظروف. فالاستبداد والفساد شكّلا البيئة الخصبة والمناخ الدافئ لنشوء الثورات الشعبية العربية، والأردن ليس استثناءاً. لقد جاء الحراك الشبابي بعد أن وصلت الأمور إلى مرحلة اللاعودة وبعد أن فشلت الأحزاب والقوى السياسية في فرض أجندتها الإصلاحية على النظام السياسي ، الذي بدأت شرعيته بالتآكل نتيجة عجزه عن مواجهة الأزمة التي تعشيها البلاد .

٢- العلاقة النظرية بين الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي

الفساد وعلاقته بالاستقرار السياسي والاجتماعي وتأثيره على السلوك السياسي للأفراد والجماعات، وعلى الحياة السياسية والعملية السياسية برمتها في الدولة والمجتمع على حد سواء، كانت ولا تزال موضع اهتمام المفكرين والكتاب وعلماء السياسة والاقتصاد والاجتماع بشكل عام، إلا أن المتتبع لظاهرتي الفساد والاستقرار السياسي والاجتماعي لا يجد تفسيرات مباشرة تحاول الربط بين الظاهرتين من الناحية النظرية، إلا أنه تم تناول هذا الموضوع في ثنايا الكثير من النظريات والآراء والاتجاهات الفكرية والكتابات المتعددة، وتالياً عرض موجز لأبرز هذه النظريات والآراء:

١- **بيئة النظام السياسي:** إن النظام السياسي لا يقوم ولا يعمل في فراغ، بل في بيئة تفرض قيوداً وتهيئ فرصاً للاختيارات السياسية، فهناك حالة من الاعتماد المتبادل بين البيئة والنظام السياسي تؤثر على أداء النظام السياسي وما يرتبط به من ممارسات وسلوكيات تؤثر سلباً أو إيجاباً على الاستقرار السياسي والاجتماعي فعلى سبيل المثال فإن وفرة المواد الطبيعية تخلق حالة من الرفاء الاقتصادي يمكن أن تساعد في تحقيق الاستقرار السياسي.

إن وفرة الموارد الطبيعية تخلق حالة من الرخاء الاقتصادي يمكن أن تساعد في تحقيق الاستقرار السياسي، وفي هذا الصدد ربما أمكن القول أن الاستقرار الذي تنعم به الدول البترولية العربية يرتد، جزئياً، إلى عوائد البترول الضخمة التي تهيئ للنخب الحاكمة إمكانية الاستجابة لحاجات المحكومين وتنفيذ برامج الرفاهية الاجتماعية (صحة، تعليم، ضمان اجتماعي، إسكان، مواصلات... إلخ)[١].

كما يلعب الواقع الاجتماعي في بيئة النظام السياسي دوراً في التأثير على الاستقرار السياسي والاجتماعي إذ يزداد احتمال الاستقرار السياسي في المجتمع الأكثر تجانساً عنه في المجتمع الأقل تجانساً، وذلك أن التجزئة التي يعاني منها هذا الأخير تكون مدعاة للعنف أو الفوضى، أنها قد تؤدي إلى حروب أهلية خاصة إذا توافقت أشكال الانقسام الاجتماعي كما حدث في نيجيريا وقبرص وايرلندة الشمالية وباكستان.

ويرتبط الاستقرار السياسي ارتباط عضوياً بمسألة التأييد أو الشرعية، فأي نظام سياسي بحاجة إلى مساندة حتى يستطيع أن يباشر مهامه، وإذا قل التأييد عن حد معين، اضطر النظام في سبيل البقاء إلى الاستعانة بأدوات القمع من جيش وشرطة، على أن ولاء جهاز القمع يمكن أن

(1) المنوفي، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٠.

يتأثر في النهاية بحالة السخط السائدة في المجتمع ككل، ومعنى هذا، بطبيعة الحال، أن استمرار استقرار النظام ينهض بالأساس على المساندة من جانب النخبة والجماهير[1].

بالإضافة إلى ما سبق، يعتمد الاستقرار السياسي جزئياً على الثقافة السياسية، فالتجانس الثقافي والتوافق بين ثقافة النخبة والجماهير يساعدان على الاستقرار، أما التجزئة الثقافية والاختلاف بين عقلية الصفوة وعقلية الجماهير فيمثلان مصدر تهديد لاستقرار النظام السياسي.

أما فيما يتعلق بالفساد فإن مقاربة بيئة النظام السياسي لهذه الظاهرة تقوم على دراسة مختف الأبنية والأجهزة والمؤسسات التي تتكون منها الدولة ومدى التزام المؤسسات كالحكومة والبرلمان والسلطة القضائية والمؤسسات العسكرية والبيروقراطية وغيرها بالقواعد القانونية والدستورية، فعدم وضوح المسؤوليات الملقاة على كل الهيئات والمؤسسات وانعدام الرقابة يفسح المجال للمسؤولين بممارسة مختلف أشكال الفساد، وبالتالي فإن الفساد هو نتاج عدم وضوح العلاقة بين المؤسسات السياسية والمسؤوليات الملقاة على عاتقها دون أن نغفل دور الأفراد وقيمهم في السياق الثقافي والاجتماعي: فالسياق الثقافي والاقتصادي والاجتماعي الذي تتحرك فيه المؤسسات والأفراد هو بيئة النظام السياسي.

٢- **التحديث السياسي:** يعرف التحديث بأنه عملية ثقافية تشمل تبني قيم ومواقف ملائمة للطموح العلمي والتحديد العقلاني والاتجاه نحو الإنجاز واستخلاص السمات والخصائص التي تتميز بها الدول الصناعية تم صياغتها على نحو نظري مجرد، بحيث تصبح سمات المجتمع المتخلف، فالتحديث هو عملية التحول الشامل، ينتقل بها المجتمع (مجتمع ما قبل

(1) المرجع السابق، ص ١٤٧.

الحداثة) من وضعه التقليدي إلى وضع جديد وهو التحديث أي نمط التكنولوجيا والتنظيمات الاجتماعية المرتبطة بها والتي تميز الغرب المزدهر مادياً والمستقر سياسياً إلى حد كبير.

وفي هذا الصدد يعتبر المفكر الأمريكي "صاموئيل هنتنغتون (S. Huntington) أبرز المفكرون الذين قدموا تحليلاً مهماً لعملية الانحلال والتفسخ السياسي الذي يصيب المجتمعات الانتقالية، فقد اهتم بفهم الظروف التي يمكن أن تؤدي بالدول التي تمر بمرحلة التغير الاقتصادي والاجتماعي المزق إلى تحقيق الاستقرار السياسي فيها، وتوصل إلى أن أغلب المجتمعات التي يوحد بها مؤسسات تقليدية تكون غير قادرة على التكيف لذا فقد تؤدي مرحلة التحديث إلى انهيارها بسبب دخول فئات جديدة[١]، مشاركة وبفعل تحلل القيم الموجودة وتبلور قيم جديدة وحسب "صاموئيل هنتنغتون" فإن الفساد ظاهرة عابرة روتينية أثناء انتقال الجماعات النامية وفي هذا الصدد يعتبر المفكر الأمريكي "صاموئيل هنتنغتون S. Huntington" أبرز المفكرون من التقليد إلى الحداثة، فالدولة التي تمر بمرحلة التحديث تشهد ظروفاً تعبر عن وجود هوة سياسية من مظاهرها عدم الاستقرار والفساد وعدم عدالة التوزيع، هذا كله بسبب أخطار التحديث، حيث أن المؤسسات تكون غير ملائمة للرد على الطلبات الجديدة الناتجة عن توسع المشاركة السياسية.

من هنا نلاحظ الاتجاه التبريري في شرح ظاهرة الفساد واعتبارها حتمية تمر بها المجتمعات المختلفة في مرحلة تاريخية معينة، فالفساد السياسي حسب هذا الاتجاه له أسبابه وظروفه البيئية، فهو سلك غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي، تحتمه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات، فحسب هذا الاتجاه البراغماتي

(1) Samuel Huntington, Op. Cit., p. 60.

يمكن اعتبار الفساد السياسي على أنه تصرف مقبول مرغوب فيه من قبل طرفين تعجز الطرق الرسمية والأساليب التقليدية عن تحقيق مصالحهما.

إلى جانب ذلك هناك اتفاق على أن عملية التحديث تفرز العديد من الأزمات، وقد حدد "غابرييل ألموند" Gabriel Almond هذه الأزمات في: أزمة بناء الأمة وتظهر في سياق الانتقال من الريف إلى المدينة، والانتقال من الولاء الأسري والقبلي إلى الولاء للدولة، وأزمة بناء الدولة تبرز أثناء تكوين الدولة الحديثة، حيث تتعرض الدولة الجديدة لتهديدات داخلية وخارجية، ثم أزمة المشاركة السياسية، أزمة التوزيع وأزمة البناء الاقتصادي.

وقد حصرها الأستاذ "لوسيان باي" Lucien Pye في ست أزمات هي، أزمة الشرعية، أزمة التكامل، أزمة الهوية، أزمة التوزيع، أزمة المشاركة، أزمة التغلغل[١].

يمكن القول أن التحديث بهذا المفهوم يعني تحقيق النمط الغربي في التطور، أو نقل القيم والمؤسسات والمؤشرات الغربية باعتبارها معيار التحديث.

والغرض الأساسي وراء هذا الفهم للتحديث هو الإبقاء على الدول النامية متخلفة إلى الأبد فاعتمادها في تحديث نفسها على النموذج الغربي يربط هذه العملية بما تمنحه إياها المجتمعات الغربية، وبالطبع لا تمنحها غلا بالقدر الذي يحافظ على تبعيتها لها، فالحداثة كبنية ثقافية وموضوعية ارتبطت بأوضاع تاريخية معينة شهدها العالم العربي، ومن ثم فإن عزل الحداثة

(1) أسامة الغزال حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: عالم المعرفة، ١٩٩٧، ص ص ٨٠-٨١.

ونقلها بعيداً عن بيئتها الغربية لن يتم أو يستقر دون وسيط ايديولوجي فكري، يقوم على النفي والإثبات، نفي ثقافة الذات وإحلالها بثقافة الغير[1].

---

(1) نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، القاهرة: دار القارئ العربي، ١٩٩٣، ص ص ٢٤٠-٢٤١.

يتبين من البيئة السياسية في الأردن أن البلاد عاشت خلال العقد الماضي حالة من عدم الاستقرار السياسي وما ترتب على ذلك من توترات واحتقان شعبي أدى إلى حدوث العديد من التغيرات التي شهدتها البلاد، وتبين الجداول اللاحقة نماذج من حالة عدم الاستقرار وفق مؤشرات الاستقرار السياسي.

الجدول رقم (١)

مؤشرات العنف الحكومي خلال فترة الدراسة

السنة	الاعتقالات	استخدام وحدات الجيش	أحكام الحبس
٢٠٠٣	١	-	٢
٢٠٠٤	٢	-	٦
٢٠٠٥	-	-	-
٢٠٠٦	١	-	-
٢٠٠٧	-	-	-
٢٠٠٨	١	-	١
٢٠٠٩	٢	-	-
٢٠١٠	١	-	-
٢٠١١	٩٥٦٠	-	١١
٢٠١٢	٧٥٠	٢	٩٠
٢٠١٣	١٣٠٠	٤	٢٠٠٢
المجموع	١١٦١٨	٦	٢١١٢

المصدر:

١- وزارة الداخلية.

٢- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٣- المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٤- المرصد العمالي الأردني http://www.labor.watch.nex

٥- حمزة سليمان العكاليك، التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠٠٧.

يتبين من الجدول رقم (١) أن مؤشرات العنف الحكومي كانت في معدلات متدنية خلال الفترة الزمنية من عام ٢٠٠٣ حتى عام ٢٠١٠ إذ لم تزد عدد الاعتقالات السياسية خلال تلك الفترة عن (٨) وكان عدد أحكام الحبس مقارب جداً لعدد الاعتقالات السياسية إذ بلغ عدده ٩ حالات فقط.

كما لم يتم اللجوء خلال تلك الفترة إلى استخدام وحدات الجيش، وهذا نتاج طبيعي لحالة الاستقرار التي شهدتها البلاد حيث فرضت الدولة خلال تلك الفترة سياسة القبضة الأمنية حيث شهد الأردن في تلك المرحلة تضييق على الحريات العامة وحل مجلس النواب وتغييب الحياة البرلمانية، وتبنت الدولة الأردنية خطاباً سياسياً مناوئاً للإرهاب في إطار المشاركة الأردنية لما سمي بالحرب على الإرهاب بعد أحداث ٢٠٠١/٩/١١ وقد أدى ذلك الوضع إلى هيمنة وتغول المؤسسات الأمنية وسيادة الخطاب الأمني على كافة مفاصل الحياة في البلاد.

كذلك يتبين من الجدول ارتفاع ملحوظ في مؤشرات العنف الحكومي في الأعوام ٢٠١١ و٢٠١٢ و٢٠١٣ إذ بلغ عدد الاعتقالات في عام ٢٠١١ (٩٥٦٠) وبلغ عددها في عام ٢٠١٢ (٧٥٠) وارتفع العدد في عام ٢٠١٣ إلى (١٣٠٠)، كما ارتفعت أعداد أحكام الحبس خلال تلك الفترة فبلغ مجموعها في الأعوام ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣ إلى (٢١٠٣)، وكذلك شهدت تلك الفترة استخدام وحدات الجيش ٦ مرات، ولا نجد صعوبة في تفسير الارتفاع الكبير في مؤشر العنف الحكومي خلال تلك الفترة، حيث اجتاحت العالم العربي في نهاية عام ٢٠١٠ موجة من الاحتجاجات العنيفة والثورات الشعبية التي اصطلح على تسميتها بالربيع العربي، فشهد الأردن حالة من الحراك الشعبي المطالب بالمشاركة في صنع القرار وإحداث إصلاحات

جذرية في بنية النظام السياسي وكذلك مكافحة الفساد وكان من أسباب ارتفاع مؤشرات العنف الحكومي خلال تلك المرحلة قرارات الحكومات برفع أسعار المشتقات النفطية، مما أحدث ردود فعل شعبية غاضبة تعاملت معها الحكومة بطرق مختلفة كان الاعتقال من ضمنها.

جدول رقم (٢)

عدد تكرارات مؤشرات العنف الشعبي

السنة	مؤشرات العنف الشعبي		
	المظاهرات	أحداث الشغب	إضرابات العمال
٢٠٠٣	٢	–	٥
٢٠٠٤	١	–	٤
٢٠٠٥	٢	–	–
٢٠٠٦	١	–	–
٢٠٠٧	–	–	–
٢٠٠٨	–	–	–
٢٠٠٩	٢	–	–
٢٠١٠	٢	١	١
٢٠١١	٤٣٦١	٩	٨٢٩
٢٠١٢	٨٦٨٧	١١١	٩٠١
٢٠١٣	٥٢٧٠	١٦٠	٤٥٠
المجموع	١٨٣٢٨	٢٨١	٢٢٨٠

المصدر:

١- وزارة الداخلية.

٢- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٣- المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٤- المرصد العمالي الأردني http://www.labor.watch.nex

٥- حمزة سليمان العكاليك، التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠٠٧.

يتبين من الجدول رقم (٢) أن مؤشرات العنف الشعبي كانت في معدلات منخفضة خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠١٠، حيث بلغ عدد المظاهرات خلال تلك الفترة ١٠ مظاهرات وبلغ عدد إضرابات العمال ٩ إضرابات، بينما لم تشهد البلاد خلال تلك الفترة أية أحداث شغب، وهذا يدل على وجود علاقة طردية بين مؤشرات العنف الحكومي ومؤشرات العنف الشعبي، حيث أنه كلما زادت مؤشرات العنف الشعبي زادت معها مؤشرات العنف الحكومي، والعكس صحيح، وعلى النحو الذي تم شرحه في الحديث عن مؤشرات العنف الحكومي، فإن البيئة السياسية العامة في البلاد خلال تلك الفترة لم تكن تسمح باللجوء إلى العنف على المستوى الشعبي وذلك نتيجة سياسة القبضة الأمنية.

ويتبين من الجدول أيضاً ارتفاع مؤشرات العنف الشعبي خلال السنوات ٢٠١١ و٢٠١٢ و٢٠١٣، حيث بلغ عدد المظاهرات خلال تلك الفترة إلى ١٨٣١٨ مظاهرة، كما ارتفع عدد إضرابات العمال إلى ٢٢٨٠، بينما بلغ عدد أحداث الشغب ٢٨٠.

كما تمت الإشارة سابقاً فإن ارتفاع مؤشرات العنف الشعبي خلال تلك الفترة هو انعكاس أحداث الربيع العربي على الأردن، حيث كسر الناس حاجز الخوف وخرجوا إلى الشوارع والساحات العامة مطالبين بالإصلاح ومكافحة الفساد وإعادة النظر بالنهج الاقتصادي للدولة برفض سياسات الخصخصة.

جدول رقم (٣)

مؤشر عدم الاستقرار الحكومي

السنة	تغيير وزاري	تعديل وزاري	تغييرات برلمانية
٢٠٠٣	٢	١	١
٢٠٠٤	–	١	–
٢٠٠٥	٢	٢	–
٢٠٠٦	–	١	–
٢٠٠٧	١	١	١
٢٠٠٨	–	١	–
٢٠٠٩	١	١	١
٢٠١٠	١	١	١
٢٠١١	٢	١	–
٢٠١٢	٢	١	١
٢٠١٣	–	–	–
المجموع	١١	١١	٥

المصدر:

١- وزارة الداخلية.

٢- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٣- المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقارير السنوية ٢٠٠٣-٢٠١٣.

٤- المرصد العمالي الأردني http://www.labor.watch.nex

٥- حمزة سليمان العكاليك، التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠٠٧.

يتبين من الجدول رقم (٣) المتعلق بمؤشر عدم الاستقرار الحكومي أن التغيير الحكومي أو التعديل الحكومي سمة ملازمة للنظام السياسي الأردني، حيث يعد الأردن من أكثر دول العالم التي تجري تغيرات وتعديلات حكومية، وتتعدد التفسيرات التي تقدم لظاهرة عدم الاستقرار

الحكومي في البلاد ضمنها عدم قدرة الحكومة على ترجمة وتنفيذ تطلعات الملك عبد الله الثاني تحقيق الإصلاح المنشود والنهوض بالبلاد والعباد، ومنها عدم الانسجام والتناغم بين أفراد الفريق الوزاري ومنها اعتبار الحكومات حكومات مرحلية مرتبطة بتحقيق أهداف معينة ثم الرحيل، ونلاحظ من ما سبق عدم رحيل الحكومات نتيجة فقدان ثقة مجلس النواب!

وبالعودة إلى الجدول السابق نلاحظ أنه خلال فترة الدراسة ما بين عامي ٢٠٣ و٢٠١٣ فقد كان مجموع التغييرات الحكومية (١١) مرة أي أن معدل عمر الحكومة خلال فترة الدراسة كان أقل من سنة، أما فيما يخص التعديل الوزاري فقد بلغ عدد التعديلات الوزارية خلال تلك الفترة (١١) تعديل أما فيما يتعلق بالتغييرات البرلمانية فإننا نلاحظ من الجدول السابق أن عدد التغييرات الحكومية خلال مدة الدراسة كان مجموعه (٥) ولعل انخفاض عدد التغييرات الحكومية يشير إلى الوهلة الأولى بنوع من الاستقرار البرلماني ولكن فعلياً فإن هذا لم يحدث حيث أن الذي حدث فعلياً هو أن الأردن قد شهد انتخابات برلمانية خلال تلك الفترة، كما تم خلال تلك الفترة حل البرلمان أكثر من مرة قبل انتهاء مدته الدستورية حيث تم حل المجلس الخامس عشر عام ٢٠٠٩، كما تم حل المجلس السادس عشر عام ٢٠١٢، وهو ما يدل على عدم الاستقرار البرلماني خلال فترة الدراسة.

الجدول رقم (٤)

مكان الأردن في مؤشر مدركات الفساد في الفترة ٢٠٠٣-٢٠١٣

السنة	نتيجة المؤشر من ١٠	الترتيب عربيا	الترتيب عالمياً	عدد الدول التي تم تقييمها
٢٠٠٣	٤,٦	٦	٤٣	١٣٣
٢٠٠٤	٥,٣	٤	٣٧	١٤٥
٢٠٠٥	٥,٧	٥	٣٧	١٥٨
٢٠٠٦	٥,٣	٥	٤٠	١٦٣
٢٠٠٧	٤,٧	٥	٥٣	١٧٩
٢٠٠٨	٥,١	٥	٤٧	١٨٠
٢٠٠٩	٥,٠	٥	٤٩	١٨٠
٢٠١٠	٤,٧	٥	٥٠	١٧٨
٢٠١١	٤,٥	٦	٥٦	١٨٢
٢٠١٢	٤,٨	٤	٥٨	١٧٦
٢٠١٣	٤,٧	٨	٦٦	١٧٧

المصدر:

- **منظمة الشفافية الدولية،**
- **نقلاً عن الموقع الإلكتروني: http://www.u4.no/publications/**

يتبين من الجدول رقم (٤) أن الأردن خلال فترة الدراسة ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠١٣ قد حصل على علامة متواضعة في مؤشر مدركات الفساد بلغت في حدها الأدنى ٤,٥ في عام ٢٠١١ و٥,٧ في حدها الأعلى في عام ٢٠٠٥، أما ترتيبه بين الدول العربية فقد تراوح ما بين ٤ و ٦ ، أما ترتيبه على المستوى العالمي فقد تراوح ما بين ٣٧ و٥٨، حيث نلاحظ أن موقع الأردن على المستوى العالمي يتأثر بعدد الدول التي تم تقييمها خلال فترة الدراسة والتي تراوحت ما بين ١٣٣ في حدها الأدنى عام ٢٠٠٣ و١٨٢ في حدها الأعلى عام ٢٠١١.

جدول رقم (٥)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية التي تقيس مؤشرات الفساد في الأردن

الرقم	المؤشرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
١	مؤشر مدركات الفساد	٤,٨٠	٠,٢٢
٢	مؤشر الرأي والمساءلة	٠,٤٦	٠,٠٣
٣	مؤشر ضبط الفساد	٠,٥٠	٠,٠٣
٤	مؤشر حكم القانون	٠,٥٤	٠,٠٥
٥	مؤشر نوعية الأداء التنظيمية	٠,٦٠	٠,٠٢
٦	مؤشر فعالية الحكومة	٠,٦٠	٠,٠٣

- **المصدر: تقارير منظمة الشفافية الدولية للأعوام ٢٠٠٣-٢٠١٣.**

يظهر من الجدول رقم (٥) أن المتوسطات الحسابية التي تقيس مؤشرات الفساد بالنسبة للأردن تراوحت بين (٠,٤٦-٤,٨٠)، وكان أبرزها للمؤشر (مدركات الفساد) بمتوسط حسابي (٤,٨٠)، وجاء بعده مؤشري (نوعية الأداء التنظيمية)، و(فعالية الحكومة) بمتوسط حسابي بلغ (٠,٦٠)، وجاء أقل المتوسطات الحسابية للمؤشر (الرأي والمساءلة) بمتوسط حسابي بلغ (٠,٤٦).

جدول رقم (٦)

معامل الارتباط بين مؤشرات الفساد ومؤشرات الاستقرار السياسي والاجتماعي

مؤشرات الفساد	مؤشرات الاستقرار				
	معامل الارتباط والدلالة الإحصائية	الاعتقالات السياسية	عدد الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام وأوامر الإعدام	المظاهرات	عدد التغييرات الحكومية
مؤشر مدركات الفساد	معامل الارتباط	٠,٦٠١	-١,٠٠٠	٠,٣٢٨	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	٠,٢٠٧	٠,٠٠	٠,٥٢٥	٠,٠٠٠
مؤشر الرأي والمساءلة	معامل الارتباط	٠,٦٠١	-١,٠٠٠	٠,٥٥٦	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	٠,٢٠٧	٠,٠٠	٠,٢٥٢	٠,٠٠٠
مؤشر ضبط الفساد	معامل الارتباط	٠,٤٦٩	-١,٠٠٠	٠,٤٦٦	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	٠,٣٤٨	٠,٠٠	٠,٣٥١	٠,٠٠٠
مؤشر حكم القانون	معامل الارتباط	٠,٢٥٧	-١,٠٠٠	٠,٢٦٦	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	٠,٦٢٣	٠,٠٠	٠,٦١١	٠,٠٠٠
مؤشر نوعية الأداء التنظيمية	معامل الارتباط	٠,٢٢٣	-١,٠٠٠	-٠,٠٦١	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	-٠,٦٧١	٠,٠٠	-٠,٩٠٩	٠,٠٠٠
مؤشر فعالية الحكومة	معامل الارتباط	-٠,٣١٨	-١,٠٠٠	-٠,٢٤٩	٠,٠٠٠
	الدلالة الإحصائية	-٠,٥٣٩	٠,٠٠	-٠,٦٣٥	٠,٠٠٠

يظهر من الجدول رقم (٦) ما يلي:

١- أظهرت النتائج أن معامل الارتباط بين مؤشر مدركات الفساد وكل من مؤشر (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات) بلغ على التوالي (٠,٦٠١)

و(٠,٣٢٨) وهي علاقة موجبة بمعنى أنه كلما زاد مستوى الفساد كان هناك حالة من الاستقرار السياسي.

أما بالنسبة لمعامل الارتباط بين مؤشر مدركات الفساد ومؤشر أحكام وأوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية بلغ (-١,٠٠٠) وهي علاقة عكسية بمعنى أنه كلما زاد مستوى الفساد قل مستوى الاستقرار السياسي من خلال زيادة أعداد الذين صدر بحقهم أحكام وأوامر الإعدام.

وأظهرت النتائج أيضاً أنه لا يوجد علاقة ارتباطية بين مؤشر مدركات الفساد ومؤشر التغيرات والتعديلات الحكومية حيث بلغ معامل الارتباط (٠,٠٠).

٢- وجاء معامل الارتباط بين مؤشر الرأي والمساءلة مع كل من مؤشر (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات) بمعامل ارتباط بلغ توالياً (٠,٦٠١) و(٠,٥٥٦) وهي علاقة موجبة.

وبلغ معامل الارتباط بين مؤشر الرأي والمساءلة ومؤشر أحكام وأوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية (-١,٠٠٠) وهي علاقة سالبة، بينما لا يوجد علاقة ارتباطية بين مؤشر الرأي والمساءلة ومؤشر التغيرات والتعديلات الحكومية.

٣- إن معامل الارتباط لمؤشر ضبط الفساد مع كل من مؤشر (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات) بلغ على التوالي (٠,٤٦٩) و(٠,٤٦٦) وهي علاقة طردية، أما بالنسبة لمعامل الارتباط بين مؤشر (ضبط الفساد) ومؤشر أحكام وأوامر الإعدام لقضايا سياسية فقد بلغ (-١,٠٠٠) وهي علاقة عكسية.

٤- بينت النتائج أن معامل الارتباط لمؤشر حكم القانون مع كل من مؤشر (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات) بلغ (٠,٢٥٧) و(٠,٢٦٦) توالياً وهي علاقة طردية موجبة، وفيما يتعلق بمعامل الارتباط بين مؤشر (حكم القانون) ومؤشر (أحكام وأوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية)، فقد بلغ (-١,٠٠٠) وهي عكسية.

٥- بلغ معامل الارتباط لمؤشر نوعية الأداء التنظيمية مع كل من (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات) (٠,٢٢٣) و(٠,٠٦١)، على التوالي، وهي علاقة طردية، أما فيما يتعلق بمعامل الارتباط بين مؤشر نوعية الأداء التنظيمية ومؤشر أحكام وأوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية فقد بلغ (-١,٠٠٠) وهي علاقة عكسية بمعنى أنه كلما زاد مستوى الفساد قل الاستقرار السياسي من خلال هذا المؤشر.

٦- أما بالنسبة لمعامل الارتباط لمؤشر فعالية الحكومة مع كل من مؤشر (الاعتقالات السياسية) ومؤشر (عدد المظاهرات)، ومؤشر (أحكام وأوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية) فقد بلغ على التوالي (-.٣١٨) و (-١,٠٠٠) و(-٠,٣٧٢) وهي علاقة سالبة وهذا يعني أنه كلما زاد الفساد من خلال مؤشر فعالية الحكومة قل الاستقرار السياسي من خلال زيادة عدد الاعتقالات السياسية وزيادة أحكام وأوامر الإعدام وعدم المظاهرات.

الخاتمة والتوصيات

من خلال دراستنا هذه التي تناولت موضوع الفساد كأساس لهـا باعتبـاره ظـاهرة عميقـة ومترسخة في كل المجتمعات بدون استثناء ولكن بدرجات متفاوتة الحدة والخطورة وموضوع الاستقرار السياسي كعامل مرتبط ومتغير تابع للموضوع الأساس، فإنها (أي الدراسة) أخـذت بعين الاعتبار تناول كلا الموضوعين من أوجه عدة في البحث، حيث تم العرض لهما بدايـة من خلال التطرق إلى مختلف الاتجاهات النظرية المساهمة في التعريف بالموضوع لإعطـاء سند نرتكز عليه في إنشاء الباقي.

وخلصنا إلى أن تحديد ماهية ومفهوم الفساد بدقة متماثلة ليس بالأمر الـسهل، ذلـك أن هـذه الظاهرة تتخذ مفاهيماً مختلفة حسب عدة مستويات، وعليه فإننا بجمع كل هذه المفاهيم نحصل على تعريف أكثر قرباً للمعنى الصحيح للظاهرة من خلال اعتبار الفساد هو تحقيق نفع خاص من استغلال المنصب العام.

كما تعرفنا من خلال البحث على مختلف الصور التي أعطيت للفساد السياسي من فساد القمة إلى فساد السلطات الثلاث إلى مؤشرات قياس الفساد، أما عن آثار الفساد فهي عديدة وتمـس مختلف القطاعات والأصعدة (النمو الاقتصادي والتنمية، الآثار السياسية والاجتماعية أثرهـا على الفعالية الإدارية، الاستقرار السياسي وغيرها...) وكلها آثار سلبية كلفت الأردن ضـياع فرص الإصلاح وضياع الموارد المادية والبشرية، فضلاً عن كونهـا سـاهمت فـي تعقيـد الأوضاع السياسية، ثم تبعه إيضاح إلى ماهية الاستقرار الـسياسي والاجتمـاعي والعوامـل المؤثرة فيه ومؤشرات قياسه، وأهم المتطلبات التي يتطلبها الاستقرار السياسي والاجتماعي.

أما أبرز الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة، فهي كما يلي:

الاستنتاج الأول: أن هناك علاقة طردية أو عكسية بين طبيعة الدولة وظـاهرة الفـساد فـي الأردن حيث تبين أن البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأي منتظم سياسي إما أن تمنع فرص الفساد وإما أن تساهم في توفير تلك الفرص، فالدولة التي تتواجـد فـي ظـل بيئةعامة تتوفر على الاستقرار السياسي والاجتماعي، في مجتمع يتصف بالمشاركة السياسية واستقلالية القضاء وشفافية القرارات وتوفر البيانات وحرية الصحافة واستقلالها عن الـسلطة التنفيذية وحرية المجتمع المدني من خلال الأحزاب والنقابات والجمعيات والهيئات فإن الفساد يكون فيها حادثاً عرضياً أو مجرد خلل وظيفي، آثاره محدودة، يظـل محاصـراً ويتعـرض المتهمون فيه للكشف والمساءلة والعقوبة والتنحية من وظائفهم الرسمية وبالتالي ردع غيرهم وها ما نراه اليوم في الدول العربية.

أما إذا لم تتوفر البيئة الصحية المذكورة أو بيئة المدافعة كما يصفها القرآن الكريم: "ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لفسدت الأرض" بيئة داخلية وخارجية ينعدم فيها الاستقرار والنمـو السياسي والاقتصادي والاجتماعي، بيئة داخلية يسود فيها التسلط والعنـف وغيـاب احتـرام القانون وسيطرة الطابع الريعي على الاقتصاد وانتشار الفقر والاغتراب والانحـلال الثقـافي والقيمي، يكون الفساد السياسي فيها مؤسساً يتحول من ظاهرة مرضية إلـى أسـلوب لإدارة الحياة السياسية والاقتصادية من طرف نخبة حاكمة تسعى لإبقاء تسلطيتها من خلال استغلال الفساد لتصفيه المعارضة والسيطرة على الثروة، ويصبح الفساد مرضاً فتاكاً يتفاقم في حجمه ويتنوع في صوره، وذلك يؤدي بدوره إلى إحباط الجهود التنموية وإلى زيادة تكاليف القيـام بأي نشاط اقتصادي وإلى إضعاف هيبة الدولة والحكومة أمام شرائح المجتمـع ممـا يفقـدها المصداقية والقدرة على تحقيق الاستقرار.

أما الاستنتاج الثاني: فهو أن الفساد السياسي أثّر بشكل سلبي وكبير على الاستقرار السياسي والاجتماعي، فهو ما يزال يهدّد الكيان السياسي والاقتصادي والاجتماعي لبلد كالأردن أقل ما يقال عنه أنه وسط مناسب لتنامي مثل هذه الظاهرة بما يحمله من ثقافات موروثة سيئة، إضافة إلى أنانية الأفراد وتحكّم ذوي النفوذ وسيطرتهم على مختلف مناحي الحياة، وعلى هذا الأساس فإنّ الفساد في الأردن لم يستثني مرحلة دون أخرى أو قطاعاً دون سواه بل تفشى وتطور بشكل متزايد عبر مختلف المراحل وفي مختلف الأصعدة.

وأما الاستنتاج الأخير الذي توصلنا إليه هو أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال القضاء المطلق على الفساد السياسي في الأردن في ظل الظروف الراهنة وإنما يمكن الحد من الظاهرة إن توفرت مجموعة من الشروط التي ستقوم بطرحها في التوصيات، ذلك أن الظاهرة لم تعد حالة عرضية يمكن احتوائها في أي وقت وبأي وسيلة، لكن الظاهرة أصبحت اليوم مستعصية يصعب القضاء عليها نهائياً، حيث أصبح الفساد ثقافة سياسية راسخة متأصلة لدى الحاكم والمحكوم على حد سواء، اي أن ظاهرة الفساد أصبحت متأصلة اجتماعياً، فهي أصبحت سلوكاً مقبولاً وهنا تكمن الخطورة، حيث أنه يصعب التحول من قيم ثقافية سلبية إلى قيم ثقافية إيجابية في وقت قصير، بل يتطلب الأمر وقتاً زمنياً طويلاً يرتبط بمسار تاريخي معين يمثل ما يقدمه الجيل المعاصر للأجيال القادمة، وهذا الأمر يحتاج إلى جهد كبير، وتفكير جدّي وواعي على جميع المستويات والأصعدة. وفيما يلي أهم التوصيات والمقترحات.

توصيات ومقترحات:

سبق وأن توصلنا على ضوء الدراسة النظرية أن الفساد يعتبر نتيجة لتضافر مجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والمؤسسية، وعليه فإن أية حلول مقترحة يجب أن تغطي جميع هذه الجوانب، ويجب أن يتم ذلك على صعيدين:

١- العمل على صعيد المجتمع ككل وهذا ما يجب أن تقوم به الحكومة لمكافحة الفساد أو العمل على الصعيد الداخلي للمؤسسات وفي إطار العمل المؤسساتي وهذا ما يجب أن تقوم به الإدارة العليا لكل مؤسسة لمكافحة الفساد والسيطرة عليه.

٢- العمل على تفعيل كل ما من شأنه أن يعمل على تنمية الوازع الديني الذي ينبع من تعاليم جميع الديانات السماوية تجاه القيام بالأعمال الأخلاقية التي تتفق مع المبادئ الأخلاقية والابتعاد على كل عمل يشكل خرقاً أخلاقياً ولو ضمن الحدود الدنيا، وذلك من خلال إرساء منظومة قيمية إسلامية وتكوين فرد مزوّد بأخلاق إسلامية رفيعة ترتكز على تقوى الله والمراقبة الذاتية الدائمة للنفس وضبطها حتى لا تقع في المحرمات.

٣- تغيير وتطوير المنظومة التعليمية، حيث يعدّ التعليم أحد الآليات الأساسية في بناء المواطن الصالح فإصلاح المنظومة التربوية في الأردن، يعدّ من الأولويات لما له من آثار حاضرة ومستقبلية على تكوين وتنمية المواطن وجعله عنصراً فعالاً صالحاً لا مسدا، ممتلكاً للطموح والرغبة في التحدّي للصعاب وحل المشكلات وتحقيق الإنجازات، ولا يكون ذلك إلا من خلال البرامج التعليمية الهادفة ذات الجودة والنوعية

وتكريس ثقافة حب الغير والاهتمام بالصالح العام بتفضيل المصلحة الوطنية قبل كــل شيء، فقبل أن نبني اقتصاداً علينا أن نكون قبل كل شيء إنساناً.

٤- توعية المواطنين بآثار السلبية للفساد على تحقيق الاستقرار بمختلف جوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية عبر وسائل الإعلام المختلفة المرئية والمسموعة والمكتوبة، وهنا لا بد من التأكيد على أن التوعية الإعلامية هي أحد أهم عناصــر اســتراتيجية مكافحة الفساد، لأن التوعية وما يمكن أن تقوم به وسائل الإعلام من توضيح لآثـــار الفساد السلبية ومستوياته ودور الجمهور في التحدّي له دون تدابير تشريعية وتنظيمية ورقابية لا تكفي، فعلى وسائل الإعلام أن تعمل على توعية المجتمعات وتبصيرها بما يعزز ويقوّي الحس الوطني والمسؤولية في أبناء الأمة، وفي نفس الوقت يحذر مـــن سوء عاقبة المفسدين مع التركيز على سد المنافذ والذرائع التي تفضي إلى الفساد.

٥- وضع عقوبات صارمة على كل من تثبت عليه تهمة القيام بعمل مـــا شـــكل خرقـــاً أخلاقياً، والتشهير برموز الفساد وخاصة أصحاب النفوذ والسلطة والمناصب الرفيعة، وهذا لا يتأتى إلا باستقلالية السلطة القضائية وعدم تبعيتها للجهاز التنفيذي كمـــا هـــو حاصل اليوم.

٦- تبسيط القوانين وجعلها أكثر شفافية ووضوحاً وإزالة الغموض الذي يفــسح المجـــال لتأويل وتفسير القوانين حسب مقتضيات مصالح فئة دون أخرى والعمل على إيجـــاد صيغة قانونية تنص صراحة على منح العفو من العقوبة وإعطاء مكافأة مالية لمن يبلغ عن حدوث صفقة فاسدة أو أعمال محظورة في أي مؤسسة حكومية.

٧- معالجة أسباب الفساد من الجذور خاصة ما تعلق منها بإصلاح الموظف العمومي بتشجيع وتقديم أجور كافية منصفة ومراعية مستوى النمو الاقتصادي، تكفل للمواطنين حياة كريمة، ويمكن توفير اعتمادات ومستحقات هذه الزيادة في الأجور من خلال الأمور العامة التي يتم استردادها من عمليات النهب والسرقة والاختلاس.

٨- إن مكافحة الفساد تتطلب توفر إرادة سياسية حقيقية من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح ومنح هامش من الحرية لمؤسسات المجتمع المدني للقيام بدور فاعل ومؤثر ومساند للجهود التي تبذلها الحكومات والرامية إلى مكافحة الفساد بمختلف أشكاله ومظاهره.

وأملي أن تكون هذه الدراسة فضلاً عن الأهداف التي كانت تريد تحقيقها ولا سيما ملأ الفراغ الموجود على مستوى البحث العلمي حول ظاهرة الفساد في الأردن، أن تكون فتحت المجال للقيام بدراسات علمية ميدانية متخصّصة بشأن الظاهرة إلى جانب فتح المجال للتفكير في استراتيجيات بديلة لمكافحة الفساد والحد منه، مما ينعكس إيجاباً على الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي في الأردن.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

أ- القرآن الكريم.

ب- الكتب:

١. أحمد أبو سويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، عمان، ط١، ٢٠١٠.

٢. أسامة الغزال حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: عالم المعرفة، ١٩٩٧.

٣. أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، الدار العربية للتوزيع والنشر، ط١، عمان، ١٩٨٩.

٤. انطوان مسرة، دور مؤسسات الدولة والمجتمع الأهلي في مكافحة الفساد، أوراق عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٢.

٥. انطوان نعمى وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، بيروت: دار المشرق، ط٢، ٢٠٠١.

٦. إيريس جلوز ماير، الانتخابات اليمنية الأولى في ١٩٩٣: ممارسة ديمقراطية والتحولات السياسية في اليمن ١٩٩٠-١٩٩٤، أبو ظبي: مركز الدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٤.

٧. بيتر إيغن "أفكار تمهيدية"، في بيتر إيغن، شبكات الفساد والإفساد العالمية، ترجمة: محمد جديد، دمشق: قدمس للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥.

٨. تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسي الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، عمان، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤.

٩. جهينة العيسي، وكلثم الغانم، علم الاجتماع، دار الأهالي، سورية، ط١، ٢٠٠٠.

١٠. حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٠٩، أكتوبر ٢٠٠٤.

١١. حسن موسى الصفار، الاستقرار السياسي والاجتماعي، ضرورته وضماناته، الدار العربية للعلوم، ٢٠٠٥.

١٢. حسن موسى الصفار، الاستقرار السياسي والاجتماعي، ضرورته، وضماناته، بيروت: الدار العربية للعلوم، ط١، ٢٠٠٥.

١٣. حسنين توفيق ابراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٩.

١٤. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، إداري، تجاري، اجتماعي، ثقافي، منهج نظري وعملي، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

١٥. حمدي، عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٨.

١٦.حورية مجاهد، الفكر السياسي من أفلاطون إلى محمد عبده، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٩.

١٧.خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣.

١٨.روبرت كليتجارد، السيطرة على الفساد، عمان: دار البشير، ١٩٩٤.

١٩.سالم القمودي، سيكولوجية السلطة، بيروت: مؤسسة الانتشار العربي، ط٢، ٢٠٠٠.

٢٠.سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، ٢٠٠٤.

٢١.سوزان روزأكرمان، الفساد والحكم، الأسباب، العوائق والإصلاح، تر: فؤاد سروجي، عمان: دار الأهلية، ٢٠٠٣.

٢٢.صاموئيل هنتغنتون، النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة، تر: فلو عبود، بيروت: دار الساقي، ط١، ١٩٩٣.

٢٣.ظاهر حمدي كنعان، متطلبات الإصلاح في العالم العربي، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط١، ٢٠٠٦.

٢٤.عبد الرحمن الكواكبي، طباع الاستبداد ومصارع الاستعباد، بيروت: مؤسسة ناصر الثقافية، ١٩٨٠.

٢٥. عبد الرحمن خليفة، أيديولوجية الصراع السياسي، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، ١٩٩٩.

٢٦. عبد الرحمن محمد ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون، اختيار النصوص، سهيل عثمان، محمد درويش، دمشق: مطبعة وزارة الثقافة، ٢٠٠١.

٢٧. عبد الله العكايله، نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري، ١٩٨٦.

٢٨. علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، الإسكندرية: مكتبة بستان المعرفة، ٢٠٠٨.

٢٩. علي محافظة، الديمقراطية المقيّدة: حالة الأردن ١٩٨٩-١٩٩٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠١.

٣٠. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، ٢٠٠٣.

٣١. محمد أحمد درويش، الفساد: مصادره، نتائجه، ومكافحته، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠١٠.

٣٢. محمد محمود ربيع وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، الكويت: مؤسسة التقدم العلمي، ج١، ١٩٩٧.

٣٣. محمود الألوسي، روح المعاني: كتب التفاسير، المجلد ١١، بيروت: دار الفكر، ١٩٩٤.

٣٤. محمود عبد الفضيل، "مدخل مفاهيمي وتاريخي"، في إسماعيل الشطي وآخرون، ورقة عمل منشورة مقدمة إلى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ٢٠٠٤.

٣٥. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، ٢٠٠٦.

٣٦. مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس والمنهجية، منشورات المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، ٢٠١٠.

٣٧. ميلفن أي. أورفسكي، قراءات أساسية في الديمقراطية الأمريكية، ترجمة الدكتور شحده فارع، دار البشير، ١٩٩٨.

٣٨. نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، القاهرة: دار القارئ العربي، ١٩٩٣.

ج- المجلات والدوريات:

١. جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في البلدان النامية، مجلة دراسات عربية، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، العدد ١١، ١٩٩٨.

٢. جلال معوض، ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد ١١، السنة ١٩٨٣.

٣. جيرمي، فرانك، لكي تصبح أجهزة الفساد أكثر فعالية، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد ٢، ٢٠٠٠.

٤. حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٨، العدد الأول، ٢٠٠٢.

٥. حمدي سليمان قبيلات وفيصل عقلة شطناوي، مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦، دراسة مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، عمان، الأردن، المجلد ٣٥، العدد ٢، السنة ٢٠٠٨.

٦. خالد حنفي علي، الاستراتيجية الجديدة لأمريكا في أفريقيا، مجلة السياسة الدولية، القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد ١٥٣، تموز ٢٠٠٣.

٧. زياد عربية، الفساد: أشكاله – أسبابه – وآثاره السلبية، مجلة الرائد العربي، العدد ٦٩، لسنة ٢٠٠٥.

٨. عبد الله الجيوسي، الفساد: مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد ٢٠، العدد ٥، ٢٠٠٥.

٩. محمد شلبي، الاستقرار السياسي عند الماوردي وألموند: دراسة مقارنة، المجلة السياسية للعلوم السياسية والإعلام، العدد الأول، الجزائر، ٢٠٠٢.

١٠. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، عدد ٣٠٩، السنة ٢٠١٤.

د- الرسائل الجامعية:

١. رمزي محمود الردايدة، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ٢٠١١.

٢. عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٨.

٣. فؤاد الطاهات، تغطية الصحافة الأردنية لقضايا الفساد في الأردن لعام ٢٠١٢، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، كلية الإعلام، ٢٠١٣.

٤. موسى عيسى، معالجة الصحف العربية لقضايا الفساد، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الإعلام، ٢٠٠٤.

٥. نبيل ناصر محمد الأجدع، "أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على الاستقرار السياسي في الجمهورية اليمنية: دراسة حالة"، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، تخصص الاقتصاد السياسي الدولي، جامعة اليرموك، ٢٠٠٥).

هـــ- التقارير والصحف:

١. سعد الدين ابراهيم، الأردن سندريلا العربية، صحيفة الرأي، ١٩٨٩/١١/٢٠.

٢. تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية في الأعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.

و- المواقع الإلكترونية:

١. رائد نايف حاج سليمان، "الاستقرار السياسي ومؤشراته"، الحوار المتمدن، العدد ٢٥٩٢، الصادر بتاريخ ٢١ مارس ٢٠٠٩، الموقع الإلكتروني:

WWW.AHEWAR.ORG/DEBAT/SHOW.ART.ASP?AID=166391

٢. طه العواني، الحميد والخبيث في مفهوم الاستقرار السياسي،

Palscholars.com/ar/pdf.php?type=18&fld=2356

3. Londinoupolis.blogspot.com/2011/08/corruption_in_ancient_greece.htm
4. www.biography.com/people/dante_9265912
5. www.percontra.net/archive/2greenthought.htm

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. Azzam Elananza, Freedom of Expression in Jordan, Ph.D. Thesis, Dublin City University, 2005.
2. Benjamin A. Olken, Corruption in Developing Countries, Rohini Pande, Harvard University Press, 2011.
3. Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Comparative Politics: System, Process and Policity, Little Brown and Company, Boston, 1978.
4. Ghulam Shabbir, and Mumtaz Anwar, Determinants of Corruption in Developing Countries, The Pakistan Development Review, Winter, 2007.
5. Jean Erik Lane and Svante Arson, Politics and Society in Western Europe, London: Sage Publications, Fourth Edition, 1999.
6. Michael Breecher, Political Instability in the New States of Asia, The Free Press of G. Lencoe, London, 1963.
7. Monte Palmer and William Thompson, The Comparative Analysis of Politics, F. E. Peacok Publishers, Hasca, Illinois, 1978.
8. Peter Lioyed, Slumes of Hope, Shany Towns of the World, Manchester University Press, Manchester, 1979.
9. Roberto Menotti, "Democratize but Stabilize – Democracy in the Middle East', Middle East Quarterly, Summer, 2006.

10. S. E. Finer, The Military and Politics in the Third World, in W. Scott Thompson, The Third World, Premises of U.S. Policy, Institute for Contemporary Studies, San Francisco, California, 1978.

11. Samuel Huntington, Political Order in Chancing Societies, U.S.A. Yale University Press, 1979.

12. Vito Tanzi, Corruption Around the World: causes, consequences, scope, and cares, IMF Working Paper, 1998.

13. World Development Report, Published for the World Bank, New York, 1980.

14. World Bank, Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability, MENA Development Report (Washington, DC: The Bank, 2003) <http://www.worldbank.org>

15. www.menareport.com/ar/business

16. http://kingabdullah.jo

17. http://kingabdullah.jo

18. http://www.wacjo.org/?p=62

19. Michael Johnston, Assessing the Progress of Anti-Corruption Effects: Accountable Indicators of Reform, November, 2006, <http://www.sdnpbd.org/sdi/issues/governance/johnston_dhaka.paper.pdf>